قانون دستوری

سلسلۂ نصابات تعلیم جامعۂ عثمانیہ

مقدمہ

علم حصول

قانون دستوری

اے، وی، ڈائسی کے، سی آنریری ڈاکٹر آف سول لا متعلقہ انرٹمپل، سابق
وائنیری پروفیسر انگریزی قانون کے فیلو اکسفورڈ کے کالج آل سولس، کے
مصنف لکچر انگلستان میں قانون اور عام رائے کے باہمی تعلقات انیسویں صدی میں

آٹھویں طبع

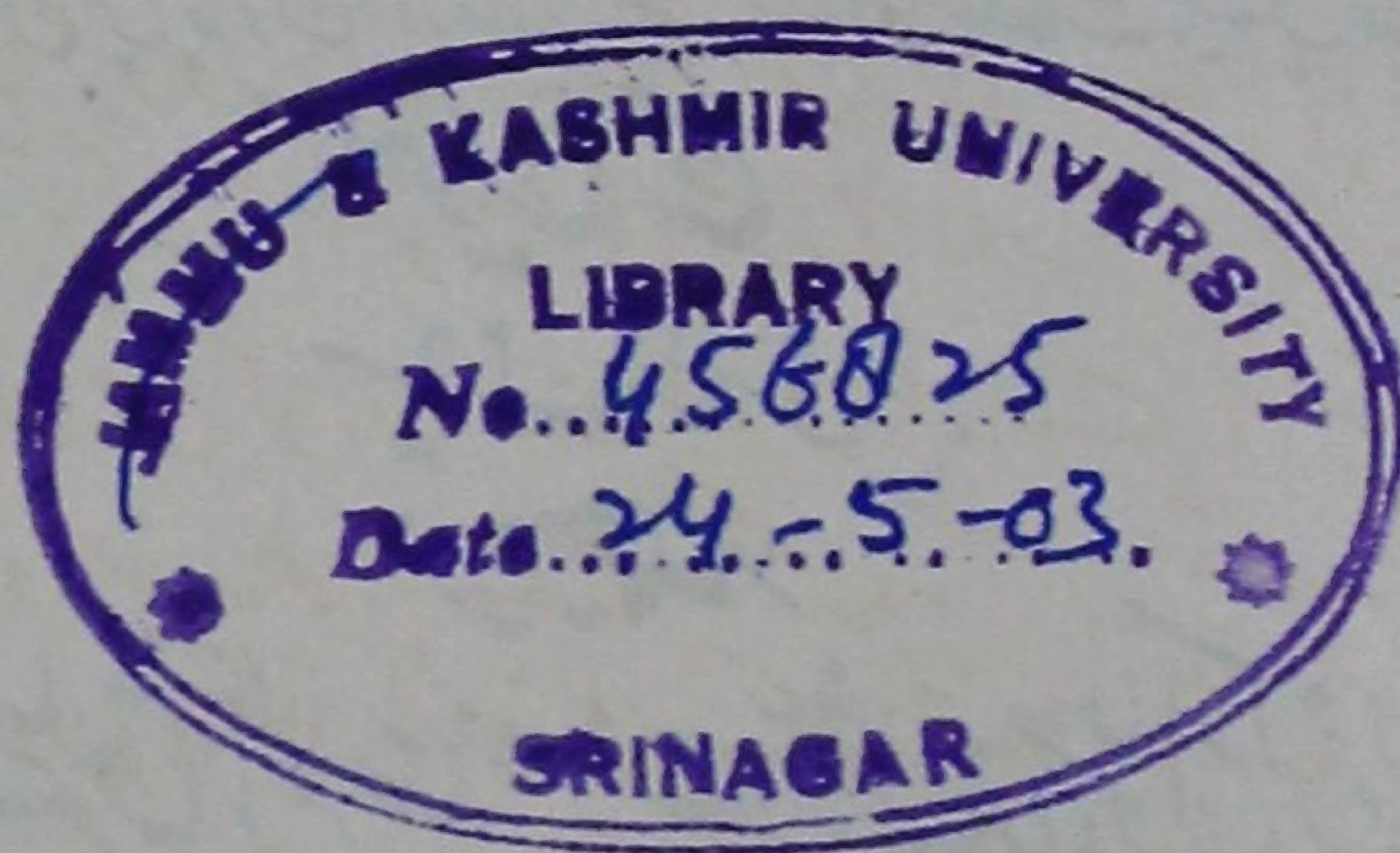
سنہ ۱۹۲۶ء

ترجمہ

مولوی مسعود علی صاحب بی اے سابق ناظم صدر عدالت و سشن جج حال رکن دارالترجمہ سرکار عالی

سنہ ۱۳۵۳ھ م سنہ ۱۳۴۳ف م سنہ ۱۹۳۴ء

دارالطبع جامعہ عثمانیہ سرکار عالی حیدرآباد دکن

یہ کتاب مسرز میکملین اینڈ کمپنی کی اجازت سے
جن کو حق اشاعت حاصل ہے اردو
میں ترجمہ کرکے طبع و شایع کیگئی ہے

دیباچہ طبع اول

یہ کتاب، جیسا کہ اسکے عنوان سے ظاہر ہوتا ہے، دستوری قانون کی تحصیل کی ایک تمہید ہے۔ کامل دستوری قانون پر حاوی ہونا تو درکنار اسے خلاصہ کہنا بھی مشکل ہے۔ اسمیں صرف ان دو یا تین اہم اصول سے بحث کی گئی ہے جو "انگلستان" کے زمانۂ حال کے دستور میں دائر و سائر ہیں۔ اس کتاب کے طبع کرانے سے میرا مقصد یہ ہے کہ طالب علموں کے لئے ایک ایسی مختصر کتاب مہیا کر دوں جس سے اس فن کے اہم اصول ان کے ذہن نشیں ہو جائیں اور وہ "بلیک اسٹون" کی شرح، اور اسی نوعیت کی دوسری کتابوں کے ان قانونی مضامین کو، جن سے مجموعی طور سے "انگلستان" کا دستوری قانون بنتا ہے، بآسانی اور مفید طور سے پڑھ سکیں۔ اس مقصد کی تکمیل کیلئے میں نے نہ صرف ان اصول (مثلاً پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ) پر زور دیا ہے جو موجودہ دستور کا سنگ بنیاد ہیں، بلکہ متواتر "انگلستان" کی دستوریت کا مقابلہ "امریکہ" کی ریاستہائے متحدہ اور جمہوری "فرانس" کی دستوریت کے ساتھ کرتا گیا ہوں۔ اسکا فیصلہ کہ میں اپنے مقصد میں کہاں تک کامیاب ہوا

قارئین کی رائے پر چھوڑ دینا چاہئے۔ شاید اس امر کی طرف توجہ مبذول کرانا بیجا نہ ہوگا کہ جو کتاب ایسے خطبات پر مشتمل ہو جو فی الحقیقت طلبہ کو دیئے گئے ہوں وہ اشاعت کے لئے نظر ثانی کے بعد بھی ان خصوصیات سے مبرا نہیں رہ سکتی جو زبانی بیانات میں پائی جاتی ہیں؛ اور جو موجز اور مختصر کتاب 'دستوری قانون کے اصول' پر لکھی جائے اس کا 'انگلستان کی دستوری تاریخ' اور ایسی تصنیفات سے جیسی 'بیجٹ' کی بے مثل کتاب 'انگریزی دستور' ہے (جس میں ہمارے زمانۂ حال کی پارلیمنٹی حکومت کے پیچیدہ انتظام کے طریقہ عمل کی پورے طور سے تشریح کی گئی ہے) مختلف ہونا ایک لازمی امر ہے۔

میرے اس کہنے کا کہ میری اس کتاب کا ایک خاص مقصد ہے ہرگز یہ منشا نہیں ہے کہ میں اس احسان کے اقرار کرنے میں تقصیر کروں جو ان مقننین اور مورخین کا میرے ذمہ ہے جنھوں نے 'انگلستان' کے دستور کے متعلق تحقیقیں کر کے کتابیں تصنیف کی ہیں۔ میرے خطبات کا ایک صفحہ بھی مرتب نہ ہو سکتا تھا اگر میں 'بلیک اسٹون'، 'ہالم'، 'ہیرن'، 'گارڈنر' یا 'فریمین' سے مصنفین کی ان کتابوں سے متواتر مدد نہ لیتا رہتا جو ہر طالبعلم کے ہاتھ میں ہیں۔ ان مصنفین میں سے تین اشخاص ایسے ہیں جن کا میں خاص طور سے ممنون احسان ہوں، اور ان احسانات کا اقرار کرنا میرا نہ صرف فرض بلکہ ایک خوش آیند فرض ہے۔ پروفیسر 'ہیرن' کی کتاب 'حکومت انگلستان' نے مجھے بہ نسبت کسی دوسری کتاب کے یہ بتایا کہ قدیم زمانہ میں مقننین کی محنتوں نے کس طرح وہ ابتدائی اصول قائم کیے ہیں جو اس وقت دستور کی بنیاد ہیں۔ مسٹر گارڈنر کی 'تاریخ انگلستان' نے 'فرانس' کے قانون انتظامی کے متعلق جس کی تائید میری فراہم کردہ اطلاعات سے بھی ہوتی ہے، مجھے اس نتیجہ کی طرف رہنمائی کی ہے جس پر اس کتاب میں اکثر زور دیا گیا ہے کہ خاندان 'ٹوڈر' اور 'اسٹوارٹ' کے شاہی

مقننین (شاہی) مرافق کے متعلق جو رائے رکھتے تھے وہ ان قانونی اور انتظامی خیالات سے بہت زیادہ مشابہ ہیں جو اس زمانہ کی تیسری جمہوری حکومت میں بھی، فرانس، کے انتظامی قانون کو چلا رہے ہیں، اور اس کے مؤید ہیں۔ اپنے دوست اور ساتھی مسٹر فریمین، کا دوسری طرح زیر بار احسان ہوں، ان کی کتاب 'انگریزی دستور کی ترقی' سے (جسکی تعریف آسان اور تتبع دشوار ہے) مجھے وہ نمونہ ملا جسکے ذریعہ سے خشک اور بارد مضامین کا بھی دلچسپ اور عام فہم طریقہ پر ادا ہونا ممکن ہے۔ کتاب مذکور میں ہمارے تحریری قوانین، اور ہمارے مفروضہ دستورات کا جو فرق نہایت توضیح اور تشریح کے ساتھ بیان کیا گیا ہے، ابتداءً وہی اس سوال کا جواب تلاش کرنے کا محرک ہوا کہ دستوری مفروضات جو قانون کا حکم نہیں رکھتے کس طرح قابل پابندی ہیں۔ کتاب مذکور میں جو پرزور بیانات اس امر کے متعلق کئے گئے ہیں کہ دستور کی نشو و نما پر ایک مورخ کی نظر کس طرح پڑتی ہے انھی نے میری توجہ اس اہم فرق کی طرف مبذول کی جو ہمارے دستور کو تاریخی اور قانونی نظر سے دیکھنے میں پایا جاتا ہے؛ اور مجھے اس امر پر مجبور کیا کہ میں غور کروں کہ کیا دستور کی ترقی کے صرف تدریجی مراتب اور مدارج کو پیش نظر رکھنے کی عادت ایک طالب علم کو دستوری قانون پر، جیسا کہ وہ فی الحقیقت اس وقت موجود ہے، کافی توجہ کرنے سے باز نہیں رکھتی۔ تاریخی طریقہ سے جب دستور کی تدریجی ترقی کی بحث میں کام لیا جاتا ہے تو اسمیں کم سے کم یہ نقص ضرور پایا جاتا ہے کہ وہ لوگونکو زیادہ تر ان طریقونکی طرف متوجہ کر لیتا ہے جسکے ذریعہ سے دستور موجودہ حالت تک پہنچا، اور کافی احتیاط کے ساتھ اسپر غور کرنا چھوڑ دیتے ہیں کہ دستور کی موجودہ حالت کیا ہو گئی ہے۔

اے، وی، ڈائسی
آل سولس کالج
اکسفورڈ سنہ ۱۸۸۵ء

خلاصہ دیباجہ طبع ہشتم

یہ اس کتاب کی آٹھویں طبع ہے، بلکہ یوں کہنا زیادہ ترصیح ہوگا کہ جو دستوری قانون ۱۹۰۸ء میں طبع ہوا تھا اُس کی ساتویں طبع کی نقل ہے۔ البتہ اسمیں ایک مقدمہ کا مزید اضافہ کردیا گیا ہے۔ یہ مقدمہ دو مقاصد سے لکھا گیا ہے۔ پہلا مقصد اس امر کی دریافت اور توضیح ہے کہ دستور سلطنت کے اہم اصول جنھیں میں نے پیش کیا ہے قانون کی تبدیلی یا دستور کی عمل آوری سے گزشتہ تیس سال (۱۸۸۴-۱۹۱۴) میں کس طرح متاثر ہوے ہیں۔ دوسرا مقصد اس مقدمہ کا ان اہم دستوری خیالات کی توضیح اور تجزیہ ہے جسکو جدید کہنا نادرست نہ ہوگا، یا تو اس وجہ سے کہ وہ گزشتہ تیس سال کے اثنا میں پیدا ہوے ہیں یا اسوجہ سے (جیساکہ اکثر ہوتا ہے) کہ انھوں نے "انگلستان" میں جدید اور قابل لحاظ اثر پیدا کرلیا ہے۔

مجھے اس کتاب کے لکھتے وقت بھی، جیساکہ ہر کتاب کے لکھنے کے وقت ہوا، "انگلستان" اور غیر انگلستان کے دوستوں کے مشورہ سے بیحد مدد ملی۔ خصوصًا متوفی "سر ولیم انسن" سے جو کہ "انگلستان" کے دستور کے تفصیلی عملوں کے معاصرین میں سب سے زیادہ واقف کار تھے۔

میں نے اپنے دوست پروفیسر "برڈیل لیتھ" کو اس مقدمہ کے وہ اجزا سنائے ہیں جن کا تعلق نوآبادیوں کی حکومتوں سے ہے، وہ اپنی

کتاب 'نوآبادیوں کی ذمہ دار حکومت' کی تصنیف کی بنا پر اس مضمون کے متعلق مستند اور معتبر شخص تصور ہوتے ہیں ۔

اے، وی، ڈایسی
اکسفورڈ - ۱۴ ۱۹ء

فہرست مضامین

فصل ہفتم

فصل ہشتم

فصل نہم

فصل دہم

فصل یازدہم

فصل دوازدہم

فصل سیز دہم

جز سوم

فصل چہار دہم

فصل پانز دہم

ضمیمہ

فہرست مقصد مقدمہ

تشریح مقدمہ صفحات

بسم اللہ الرحمن الرحیم

مقدمہ

مقصد مقدمہ

(۱)

یہہ دستوری قانون پہلی مرتبہ ۱۸۸۵ء میں طبع ہوا تھا۔ اسکی بنیاد وہ خطبات تھے جو بحیثیت وائینیری پروفیسر کے میں نے انگریزی قانون پر دیئے تھے۔ ان خطبات کے دینے اور اس کتاب کے لکھے جانے کا، صرف یہہ مقصد تھا، کہ 'انگلستان' کے موجودہ دستور میں جو تین اہم خصوصیتیں پائی جاتی ہیں' انکی توضیح اور تشریح کی جائے؛ یہہ اسوقت عام طور سے ' پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ' قانونی حکومت' اور دستوری مفروضات' کے نام سے موسوم کی جاتی ہیں۔ بناءً علیہ اس کتاب میں ہمارے اُس دستور کی اہم خصوصیات سے بحث کی گئی ہے' جو ۱۸۸۵ء میں نافذ تھا' جسے تیس سال ہوتے ہیں۔ اسوقت تک کتاب ہذا کی سات اشاعتیں ہوچکی ہیں؛ ہر اشاعت مابعد' بشمول ساتویں اشاعت کے حسب محاورہ عام' ذریعہ ترمیم مکمل کی جاتی رہی ہے تاکہ ہر تبدیلی جو آخری اشاعت کے بعد ہمارے دستور میں ہوئی ہو یا اسپر موثر ہو' ظاہر ہوتی رہے۔ کتاب ہذا

کی آٹھویں اور آخری اشاعت کے وقت مجھکو ایک دوسرا طریقہ اختیار کرنا مناسب معلوم ہوا: جو کتاب تیس سال تک مختلف اشاعتوں میں طبع ہوتی رہی اس میں متواتر ترمیمات کی وجہہ سے، اس کا امکان ہے کہ اسکی اصلی ادبی خوبیاں ضایع ہوجائیں۔ متواتر تبدیلیاں، ہر ایسی کتاب کے اصلی رنگ روپ کو، جسے انگلستان، کے علم ادب سے تعلق رکھنے کا تھوڑا سا بھی دعویٰ ہوسکتا ہے، زائل اور برباد کر دیتی ہیں۔ پس دستوری قانون کی یہہ اشاعت مادی طور سے ساتویں اشاعت کی نقل ہے، البتہ اس کے ساتھ ایک جدید مقدمہ لگا دیا گیا ہے جس کا مقصد یہہ ہے کہ ہمارا دستور جسطرح ۱۸۸۴ء میں قائم تھا اور جسطرح اسپر عمل ہوتا تھا، اس کا مقابلہ اس دستور سے کیا جا سکے، جو اسوقت یعنی ۱۹۱۴ء میں رائج ہے۔ اسطور سے دستور کی اس ترقی پر ایک عام تبصرہ ہوسکتا ہے جو ایسے زمانہ میں ہوئی جو قانون اور راءے کی تبدیلیوں سے مملو ہے[1]۔

اس سے ہمارے قارئین کو معلوم ہوجائے گا کہ گزشتہ تیس سال میں وضع قانون یا دستوری مفروضات نے، اُن اصول کے استعمال کو جو ۱۸۸۴ء میں ہمارے تمام دستوری نظام کی بنیاد تھے کس حد تک وسیع یا (ممکن ہے کہ) محدود کر دیا ہے۔ اس لحاظ سے یہہ مقدمہ دراصل زمانہ گزشتہ پر ایک تاریخی تبصرہ ہے۔ یہہ امر ناممکن ہے کہ ایک مصنف زمانہ گزشتہ پر تبصرہ کرتے ہوے زمانہ آئندہ کے متعلق اپنے خیالات کا اظہار نہ ہونے دے، اگر ایسا ممکن بھی ہوتا تو شاید اسپر عمل کرنا مناسب خیال کیا جاتا۔

جن مضامین پر مقدمہ ہذا میں بحث کی گئی ہے انکا خلاصہ یہہ ہے:- پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ[2]، قانونی حکومت[3]، دستور کے قوانین اور مفروضات[4]

---

[1] مقابلہ کرو اس مقدمہ سے جو کتاب موسومہ "انیسویں صدی میں انگلستان کا قانون اور عام راءے" کی دوسری اشاعت میں طبع ہوا ہے۔

[2] دیکھو حصہ اول فصل (۱-۳) آئندہ۔

[3] دیکھو حصہ دوم فصل (۴-۱۳) آئندہ۔

[4] دیکھو حصہ سوم فصل (۱۴-۱۵) آئندہ۔

XVIII

جدید دستوری خیالات[۱] عام نتائج[۲]

(الف) پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ[۳]

قانونی نقطۂ نظر سے، پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ، ہمارے سیاسی نظام کی نمایاں خصوصیت ہے۔ قارئین بخوبی جانتے ہیں کہ پارلیمنٹ، بادشاہ، دارالامرا، اور دارالعوام سے مرکب ہے جسمیں سب ملکر کام کرتے ہیں۔ پس پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے اصول کے معنی نہ اس سے کم ہیں اور نہ زیادہ کہ 'پارلیمنٹ ہر قسم کے قوانین کے وضع اور منسوخ کرنے کی مجاز ہے؛ اور نیز یہہ کہ ازروئے قانون انگلستان، کوئی شخص یا جماعت اس کی مجاز نہیں تسلیم کی جاتی کہ اسکو یہہ حق ہو کہ وہ پارلیمنٹ کے وضع کردہ قانون کی تردید یا تنسیخ کرسکے[۴] اور یہہ کہ پارلیمنٹ کا یہہ حق یا اختیار بادشاہ کے ممالک محروسہ کے ہر حصہ پر حاوی ہے[۵]۔ یہہ اصول اس کتاب کی پہلی اشاعت میں درج ہوئے تھے جو ۱۸۸۵ء میں طبع ہوئی، اور اسکے بعد سے اسوقت تک جتنی اشاعتیں ہوئیں، ان سب میں ان کا اعادہ ہوتا رہا۔ انکی صداقت سے کسی وقت بھی انکار نہیں کیا گیا

---

[۱] دیکھو صفحہ ۸۴ مقدمہ آئندہ [۲] جو طالب علم مضامین مندرجہ مقدمہ کو سمجھنا چاہتا ہے، اسکے لئے ضرور ہے کہ وہ کتاب کے ان اجزا کو پڑھے جن سے مقدمہ میں بحث کی گئی ہے۔ مقدمہ میں جو کچھہ پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے متعلق لکھا گیا ہے، اسکو کتاب کے حصۂ اول کی فصل ۱ تا ۳ کے ساتھ پڑھنا چاہئے۔ [۳] فصل (۱-۲) آئندہ۔ [۴] دیکھو فصل ا صفحہ 38۔ خود پارلیمنٹ اس کی مجاز ہے کہ وہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کے ذریعہ سے کسی ماتحت مجلس وضع قوانین یا کسی دوسری جماعت کو صریحًا یا ضمنًا پارلیمنٹ کے کسی خاص ایکٹ میں کسی ترمیم یا اضافہ کا اختیار دے؛ جسطرح متعدد پارلیمنٹ نے زیر ایکٹ کامن ویلتھ، ۶۳ و ۶۴ وکٹوریا فصل ۱۲ دفعہ ۱۲۸ آسٹریلیا کی جمہوری حکومت کی پارلیمنٹ کو ایکٹ مذکور کے بعض امور میں ترمیم اور اضافہ کا اختیار دیا ہے، یا جسطرح متعدد پارلیمنٹ نے قومی انشورنس ایکٹ ۱۹۱۱ء کے تحت میں انشورنس کمشنروں اور تجارتی بورڈ کو انشورنس ایکٹ کے بعض امور میں ردوبدل کا اختیار عطا کیا ہے [۵] دیکھو صفحات 98-116 آئندہ

ہے۔ اب ہم کو یہہ دیکھنا ہے کہ پارلیمنٹ کو جو اقتدار اعلیٰ ۱۹۱۴ء میں حاصل ہے اُسکے لحاظ سے بھی یہہ بیان صحیح ہے یا نہیں۔ اس موقع پر یہہ امر بھی قابل اظہار ہے کہ پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ میں ممکن ہے کہ کم از کم دو مختلف جہات سے تغیر و تبدل ہوا ہو، جن کے فرق کو پیش نظر رکھنا ضرور ہے۔ اولاً یہہ امر ممکن ہے کہ اقتدار اعلیٰ کی ترکیب یا نوعیت میں کسی قسم کی تبدیلی واقع ہوئی ہو مثلاً اگر بادشاہ اور پارلیمنٹ کے دونوں ایوان ایک قانون نافذ کر کے دارالامرا کو توڑ دیں اور وضع قوانین کا اعلیٰ ترین حق بادشاہ اور دارالعوام کے ہاتھ میں رہ جائے تو ہر شخص یہہ محسوس کرے گا کہ وہ مقتدر اعلیٰ جسکی طرف یہہ اقتدار اعلیٰ منتقل ہوا ہے اس مقتدر اعلیٰ سے بالکل مختلف ہے جو ۱۸۸۴ء میں دو ایوانوں کے ساتھ اعلیٰ ترین اقتدار رکھتا تھا۔ ثانیاً یہہ بھی ہوسکتا ہے کہ ۱۸۸۴ء کے بعد سے مقتدر پارلیمنٹ نہ بر بنائے کسی اصول کے بلکہ عملاً، بادشاہ کے ممالک محروسہ کے کسی حصہ میں بطور قاعدہ کے وضع قوانین کے اعلیٰ ترین اختیارات سے کام لینا چھوڑ دے۔ انہیں دونوں امکانی صورتوں پر ہم کو بہ توجہ تمام غور کرنا ہے:۔

۱۔ دستور یا پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ میں امکانی تبدیلی

(پارلیمنٹ کے ایکٹ ۱۹۱۱ء کا اثر)

جو امر زیر غور ہے اس کا خلاصہ یہہ ہے کہ آیا پارلیمنٹ کے ایکٹ[۱] نے وضع قوانین کے اختیار کو بادشاہ[۲] اور پارلیمنٹ کے دو ایوانوں سے لیکر بادشاہ اور صرف دارالعوام کی طرف منتقل کر دیا ہے یا نہیں؟ XX

اس سوال کے جواب دینے کے لئے بہترین طریقہ یہہ ہوگا کہ پہلے وضع قوانین کے ان اختیارات کی مجملاً تشریح کر دی جائے جو ۱۸ اگسٹ ۱۹۱۱ء کی پارلیمنٹ

---

[۱] دیکھو مخصوص طور سے پارلیمنٹ کا ایکٹ بابتہ ۱۹۱۱ء دفعات ۱-۲ ضمیمہ نوٹ نمبر ۱۳ ایکٹ مذکور۔

[۲] پارلیمنٹ کا ایکٹ ان اقتدارات اعلیٰ میں کسی قسم کی کمی نہیں کرتا جو ایکٹ مذکور کے نفاذ کے پہلے سے موجود تھے اور حکم یہہ دیا گیا ہے (دفعہ ۶ پارلیمنٹ ایکٹ) کہ "اس ایکٹ کے ذریعہ سے دارالعوام کے موجودہ حقوق اور اختیارات میں نہ کسی قسم کی کمی ہوگی اور نہ وہ محدود ہوسکیں گے"۔

کے ایکٹ کے نفاذ سے عین ماقبل دارالامرا کو حاصل تھے، اور اسکے بعد ایکٹ مذکور کے اُن مخصوص اور مُسلمہ اثرات کا تذکرہ کیا جائے جو علی الترتیب دارالامرا اور دارالعوام کے وضع قوانین کے اختیارات پر موثر ہوئے۔

پارلیمنٹ کے ایکٹ کے نفاذ سے عین ماقبل کی حالت کا بیان

پارلیمنٹ سے کسی قسم کا ایکٹ نافذ نہیں ہوسکتا جب تک اس کی منظوری دارالامرا اور دارالعوام دونوں جگہہ سے نہ ہوجائے۔ اس میں کوئی شک نہیں کہ دارالامرا نے بہت ہی شاذ صورتوں میں کسی رقمی مسودہ کو بدلا یا نامنظور کیا ہے، اگرچہ امرا ہمیشہ اسکے دعویدار رہے ہیں کہ وہ ایسے مسودات کے بدلنے اور نامنظور کرنے کے مجاز ہیں، مگر انہوں نے اس اختیار سے بہت ہی مخصوص صورتوں میں کام لیا ہے اسمیں بھی شک نہیں کہ کم از کم ۱۸۳۲ء سے امرا نے یہہ تسلیم کرلیا ہے کہ ہر ایسا مسودہ جو غور اور فکر کے بعد قوم نافذ کرنا چاہے، انپر لازم ہے کہ وہ اسے منظور کریں، اور کم وبیش اس مضبوط قیاس کے وجود کو بھی مان لیا ہے کہ دارالعوام عام طور سے قوم کے خیالات کا نمایندہ ہے، اور اس لحاظ سے امرا کا فرض ہے کہ وہ ہر اس مسودہ کیساتھ جو دارالعوام سے منظور ہوچکا ہو اتفاق کریں، اگرچہ وہ تجویز انکی پسند کے مطابق نہ ہو۔ وہ ہمیشہ اسپر بھی زور دیتے رہے ہیں کہ یہہ قیاس ایسا ہے جس کی تردید ہوسکتی ہے، اگر اس امر کے ثبوت میں کوئی قوی وجہہ پیش ہوسکتی ہو کہ انتخاب کنندگان فی الحقیقت یہہ نہیں چاہتے کہ مسودہ مذکور پارلیمنٹ کا ایکٹ قرار دیا جائے؛ مگر باوجود اس کے امرا متواتر اور مسلسل ایسے مسودات منظور کرتے رہے ہیں جن کو وہ فی الحقیقت پسند نہ کرتے تھے۔ پارلیمنٹ کے ایکٹ کے نفاذ تک یہہ مسلم تھا کہ پارلیمنٹ کا کوئی ایکٹ بغیر دارالامرا کی منظوری کے نافذ نہیں ہوسکتا؛ اور نہ دارالامرا کے اس قانونی حق یا اختیار پر کسی کو اعتراض تھا کہ وہ منظوری دینے سے انکار کرکے ایسے مسودہ کو جسے وہ ناپسند کرتا ہے رد کردے۔ یہاں دو امور قابل لحاظ ہیں — اوّل یہہ کہ اس رد کو، کم از کم ۱۸۳۲ء سے، دارالامرا نے بطور قاعدہ کے محض التوا کے لئے استعمال کیا ہے۔ امرا نے خود اہم اصلاحی ایکٹ کے نفاذ کو تقریباً دو سال تک معرض التوا میں ڈالدیا تھا، البتہ

XXI

یہہ امر مشتبہ ہے کہ سنہ ۱۸۳۲ء کے بعد سے انہوں نے اپنے اس قانونی اختیار کے ذریعہ سے کسی ایسے قانون کو جسے انتخاب کنندگان جاری کرانا چاہتے ہوں دو سال کی مدت کیلئے ملتوی رکھا ہے۔ یہہ امر بھی یاد رکھنے کے قابل ہے کہ امرا نے، کم از کم ان چند سالوں میں بعض اوقات ایسے مسودات کو نامنظور کر دیا ہے جنہیں بغلبۂ آرا دارالعوام منظور کر چکا تھا مگر انکی تائید میں جیسا کہ واقعات سے ثابت ہوا انتخاب کنندگان نہ تھے اس سے انکار نہیں کیا جاسکتا کہ دارالامرا کی کارروائی نے بعض اوقات قوم کے اختیارات کی حفاظت کی ہے۔

پارلیمنٹ کے ایکٹ کے بلاواسطہ اثرات[1]

یہہ اثرات، اصطلاحی نزاکتیں چھوڑ کر اس طرح بیان کئے جاسکتے ہیں۔

(۱) اس ایکٹ سے، رقمی مسودات قانون کے متعلق دارالامرا کے تمام اختیارات وضع قوانین سلب ہوجاتے ہیں۔ دارالامرا کو یہہ اختیار ہے کہ وہ کامل ایک ماہ تک اسپر بحث کرتا رہے لیکن وہ اسکا مجاز نہیں ہے کہ ایک ماہ سے زیادہ عرصہ تک اس مسودہ کو پارلیمنٹ کے ایکٹ ہوجانے سے روک سکے[2]۔

(۲) دوسرے عام مسودات کے متعلق (جن کو رقم سے تعلق نہیں ہے[3]) ایکٹ مذکور نے دارالامرا کے اختیار تنسیخ قطعی کو سلب کر لیا ہے، البتہ اس کا حق التوا باقی رکھا ہے[4]۔ حق التوا جو دارالامرا کے ہاتھ میں چھوڑ دیا گیا ہے اسکی وجہہ یہہ ہے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کی دفعہ ۲ کی رو سے کوئی ایسا مسودہ بغیر منظوری اس ایوان کے نافذ نہیں ہوسکتا جب تک کہ مسودہ مذکور نے مفصلۂ ذیل چار شرطیں نہ پوری کر لی ہوں:-

(الف) ہر مسودہ کے لئے ضرور ہوگا، کہ قبل اس کے کہ وہ بادشاہ

---

[1] اثرات بالواسطہ کے لئے دیکھو صفحہ (LI) آئندہ۔
[2] دیکھو ایکٹ پارلیمنٹ دفعات ۱ و ۳۔
[3] بہ استثنائے مسودہ توسیع انتہائی مدت قیام پارلیمنٹ زاید از پنج سال۔
[4] دیکھو دفعہ ۲۔

کے ملاحظہ میں منظوری کے لئے پیش کیا جائے، اسے دارالعوام نے منظور کیا ہو، اور دارالامرا سے تین مسلسل اجلاسوں میں نامنظور ہوا ہو۔[۱]

(ب) ہر اجلاس کے ختم ہونیکے بعد سے کم از کم ایک ماہ قبل مسودہ کا دارالامرا میں بھیجا جانا ضرور ہوگا۔[۲]

(ج) ایسے مسودہ کے لئے ضرور ہوگا کہ اسپر دارالعوام کے پہلے اجلاسوں میں دوسرے بار پڑھے جانے کی تاریخ، اور اس تاریخ میں، جس میں وہ دارالعوام کے اجلاسوں میں سے تیسرے اجلاس میں منظور ہوا کم از کم دو سال کی مدت گذر چکی ہو۔[۳]

(د) جو مسودہ بادشاہ کے ملاحظہ میں منظوری کیلئے پیش کیا جائے گا وہ اہم امور میں بجنسہ وہی ہوگا جو دارالامرا کے تین مسلسل اجلاسوں میں سے پہلے اجلاس میں پیش کیا گیا تھا، بہ استثناء اسکے کہ خود دارالامراء نے اس میں کوئی ترمیم کی ہو یا اسکی رضامندی سے کوئی ترمیم عمل میں آئی ہو۔

پارلیمنٹ کے اس ایکٹ سے جو عجیب ضابطہ قائم ہوتا ہے اسکی توضیح آیرلینڈ کی گورنمنٹ کے ایکٹ ۱۹۱۴ء سے بخوبی ہوتی ہے، یہہ ایکٹ عام طور سے اور نیز اس مقدمہ میں، ہوم رول بل یا ایکٹ کے نام سے موسوم کیا گیا ہے۔ ایکٹ مذکور دارالعوام کے تین مسلسل اجلاسوں میں سے پہلے اجلاس میں ۱۱ اپریل ۱۹۱۲ء کو پیش کیا گیا: اور دارالعوام کے اسی اجلاس میں ۹ مے ۱۹۱۲ء کو دوبارہ پڑھا گیا؛ دارالامرا نے تین مسلسل اجلاسوں میں اسکو صریحاً یا معناً نامنظور کیا۔ اسلئے

---

[۱] دیکھو دفعہ ۲ (۱)۔ [۲] دیکھو دفعہ ۲ (۱)۔ [۳] دفعہ ۲، استثناء۔ اس ایکٹ کی رو سے دارالامرا کو یہہ حق حاصل ہے کہ وہ کم از کم دو سال اور ایک کامل ماہ کے التوا پر زور دے، اور خود دارالعوام میں توثیق اختلاف اس مدت میں اور وسعت دے سکتا ہے۔ [۴] معنوی نامنظوری پارلیمنٹ کے ایکٹ کی دفعہ ۲ ضمن (۳) سے پیدا ہوتی ہے جو حسب ذیل ہے: "ایک مسودہ کے متعلق یہہ سمجھا جائے گا کہ اسے دارالامرا نے نامنظور کیا، اگر اسے دارالامرا نے بغیر ترمیم کے منظور نہیں کیا یا ایسی ترمیم کی جس کے ساتھ دونوں ایوانوں کو اتفاق نہیں ہے"۔ ہوم رول بل تو دارالامرا نے بصراحت اپنے دوسرے اور تیسرے اجلاس میں نامنظور کیا تھا، ان کے تیسرے اجلاس میں بل مذکور معناً نامنظور ہوا اسوجہہ سے کہ انہوں نے اُسے اس اجلاس میں منظور نہیں کیا۔

XXII

وہ ۹۔جون ۱۹۱۴ء سے پہلے بادشاہ کے ملاحظہ میں منظوری کے لئے پیش نہیں ہوسکتا تھا؛ وہ ۱۸۔اگست ۱۹۱۴ء کو پیش ہوا، اور اسیدن قبل اسکے کہ پارلیمنٹ کا تیسرا اجلاس حقیقی طور سے برخاست ہو بغیر دارالامرا کے اتفاق کے اس کو شاہی منظوری حاصل ہوگئی؛ اور اسطور سے وہ آئرلینڈ کی گورنمنٹ کا ایکٹ بابتہ ۱۹۱۴ء ہوگیا۔ جو ایکٹ بادشاہ نے منظور کیا وہ بجنسہ وہی مسودہ تھا جو منجملہ تین اجلاسوں کے، پہلے اجلاس میں دارالامرا میں ۱۶۔جنوری ۱۹۱۳ء کو بھیجا گیا تھا۔ یہاں ہم کو اس مشکل سے مقابلہ کرنا پڑتا ہے جو پارلیمنٹ کے ایکٹ کی رو سے اس مسودہ کی ترمیم میں پیش آتی ہے جو ایک بتہ دارالامرا کے تیسرے اجلاس میں بھیجا جاچکا ہو جون ۱۹۱۴ء میں اس امر کی ضرورت محسوس ہوئی کہ ہوم رول بل میں "السٹر" کی حیثیت کے متعلق ترمیم کی جائے۔ ۲۳۔جون کو گورنمنٹ کی طرف سے دارالامرا میں ایک مسودہ اس غرض سے پیش کیا گیا کہ ہوم رول کے ایکٹ میں جو ہنوز مسودہ تھا ترمیم کی جائے۔ اسکی نظیر ملنی مشکل ہے کہ ایک ایکٹ ایسے مسودہ کی ترمیم کیلئے نافذ کیا جائے جس نے ہنوز قانون نافذہ کا مرتبہ حاصل نہ کیا ہو۔ گورنمنٹ کی یہہ تجویز ناکام رہی۔ ۱۸۔ستمبر ۱۹۱۴ء کو ہوم رول کا مسودہ ہوم رول ایکٹ (یا اصطلاحی طور سے آئرلینڈ کی گورنمنٹ کا ایکٹ بابتہ ۱۹۱۴ء) ہوگیا مگر بغیر ترمیم کے رہا، لیکن جسدن ہوم رول ایکٹ قطعی طور سے منظور ہوا اسیدن التوائی ایکٹ کی "تاثیر سے اس میں درحقیقت ترمیم کا عمل ہوگیا اور اس بناء پر آئرلینڈ کی گورنمنٹ کا ایکٹ ۱۹۱۴ء اسوقت تک نافذ نہیں قرار پاسکتا جب تک کہ ۱۸۔ستمبر سے اسپر کسی نہ کسی طرح بارہ مہینے نہ گزر جائیں، اور ممکن ہے کہ موجودہ جنگ کے ختم تک نافذ نہ ہوسکے۔ التوائی ایکٹ پارلیمنٹ کے ایکٹ کے اثر کو بیکار اور باطل کئے دیتا ہے اور ایک جدید نافذہ قانون کے اثرات کا اسطرح باطل ہوجانا اس ضرورت کو ثابت کرتا ہے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ سے جو ضابطہ قایم ہوا ہے اس میں کسی قسم کی ترمیم ہونی چاہئے۔

(۳) دارالعوام اس کا مجاز ہے کہ وہ کوئی مسودہ بغیر دارالامرا کے اتفاق کے بادشاہ کے ملاحظہ میں منظوری کے لئے پیش کرے، بشرطیکہ مسودہ مذکور میں پارلیمنٹ کے ایکٹ کی دفعہ ۲ کے احکام کا لحاظ رکھا گیا ہو، بلکہ یوں کہنا بہتر ہوگا کہ دارالعوام

XXIII

کا صدر، حسب ہدایات مندرجہ ایکٹ مذکور، اس امر کی تصدیق کرے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کی دفعہ ۲ کی تعمیل پورے طور سے کیجاچکی ہے۔

حقیقت یہہ ہے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ نے دارالعوام، یا یوں کہو کہ اکی اکثریت کو مجاز کردیا ہے کہ وہ ہر قسم کا قانون نافذ کریں، بشرطیکہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کی دفعہ ۲ کے مراتب کی تکمیل کرلی گئی ہو؛ مگر اس کے بعد بھی دارالامرا کے ہاتھ میں التوا کا اختیار رہجاتا ہے جس کے ذریعہ سے وہ ایک مسودہ کو پارلیمنٹ کا ایکٹ ہونے سے یقیناً دو سال سے زیادہ، اور ممکن ہے کہ اس سے بہت زیادہ مدت تک روک سکتا ہے[1]

XIV اس صورت میں یہہ کہا جاسکتا ہے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ نے پارلیمنٹ کے

---

[1] پارلیمنٹ کا ایکٹ دارالعوام کے حقوق اور مرافق میں کسی قسم کی دست اندازی نہیں کرتا (دفعہ ۶ ایکٹ مذکور) اس میں بادشاہ کے اختیار تنسیخ کا مطلق ذکر نہیں ہے۔ اس کی وجہ سے کسی طرح انکار نہیں کیا جاسکتا لیکن اس اختیار سے کم از کم صوبوں سے بالکل کام نہیں لیا گیا ہے۔ 'برک' کے یہہ مشہور الفاظ ہمیشہ خیال میں رکھنے چاہئیں کہ "بادشاہ کا مسودہ کو منسوخ کردینے کا اختیار ان شاہی حقوق میں سے ہے جنکی نسبت کبھی شبہ نہیں کیا گیا ہے' اور وہ ہر حالت پر حاوی ہے۔ میں یقین کے ساتھ یہہ کہنے کیلیئے تیار نہیں ہوں کہ اگر بعض ایسے قوانین جو میرے علم میں ہیں، شاہی قلم کی ایک گردش سے منسوخ کردیئے جاتے، تو خلائق عامہ کو کوئی نقصان عظیم برداشت کرنا پڑتا۔ مگر یہاں ان اختیارات کو کام میں لانے کی مناسبت یا غیر مناسبت سے بحث نہیں ہے۔ انکو کام میں نہ لانا خود ایک دانشمندانہ عمل ہے' اور ان کا معطل رہنا ہی انکے وجود کا محافظ ہے؛ اور ان کا وجود ایسے مواقع پر کہ انکو کام میں لانے کی ضرورت ہو خود دستور کے تحفظ کا ذریعہ ہوسکتا ہے"۔ 'برک' کا خط برسٹل کے صدر بلدیہ کے نام، جلد ۳ اشاعت ۱۸۰۸ صفحہ ۱۸۰ و ۱۸۱ واشاعت ۱۸۷۲ء جلد دوم صفحہ ۲۸۱۔ 'برک' کی رائے کی صحت تجربہ ثابت کررہا ہے۔ اس تنسیخی اختیار نے زمانہ حال کے ان خوشگوار تعلقات کی ترقی میں، جو انگلستان، اور اس کی خود مختار نوآبادیوں میں قایم ہیں، بیحد آسانیاں پیدا کردی ہیں۔ اس نے "انگلستان' اور نوآبادیوں کی سیاست کو اس قابل کردیا ہے کہ وہ شاہی وحدت (Imperial Unity) کو اس حالت کے ساتھ جو تقریباً نوآبادیوں کی خود مختاری کے مساوی ہے، ممزوج کر کے ایسی مجموعی صورت قائم کرسکتی ہے جو بالآخر سلطنت انگلستان کے لئے موجب نجات ثابت ہوسکتی ہے۔

اقتدار کو بادشاہ اور دارالعوام کی بادشاہی میں تبدیل کر دیا ہے لیکن بہہ وجوہ صحیح رائے یہی ہے کہ اقتدار اعلیٰ ابھی تک بادشاہ، اور پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں کے ہاتھ میں ہے۔ اس رائے کے وجوہ حسب ذیل ہیں۔ اوّل یہہ کہ بادشاہ، اور دونوں ایوان، بغیر پارلیمنٹ کے ایکٹ کی خلاف ورزی کے، ہر قسم کا قانون نافذ اور منسوخ کر سکتے ہیں۔ دوسرے یہہ کہ اگرچہ دارالامرا، دارالعوام کو اس امر سے نہیں روک سکتا کہ وہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کے تحت میں کسی دستور میں تغیر و تبدل کرے، بشرطیکہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کے تمام مراتب کی تکمیل کر لی گئی ہو، تاہم ایکٹ مذکور کے قیام تک، اس کا ضرور مجاز ہے کہ کسی ایسے ایکٹ کے نفاذ کو روک دے جس کا فائدہ اس کے فوری نفاذ پر منحصر ہو۔

اسلئے بہہ وجوہ موجودہ حقیقی حالت کے متعلق صحیح قانونی بیان یہی ہے کہ اقتدار اعلیٰ ہنوز پارلیمنٹ یعنی باہم بادشاہ اور دونوں ایوانوں کے ہاتھ میں ہے۔ یہہ صحیح ہے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ نے دارالعوام کے اقتدار اعلیٰ کے حصہ میں بڑا اضافہ کر دیا ہے، اور دارالامرا کے حصہ میں بہت کمی ہو گئی ہے۔

۲۔ پارلیمنٹ کے اعلیٰ اختیارات کے رقبہ میں عملی تبدیلیاں

(مقتدر پارلیمنٹ کے تعلقات ڈومینین یعنی ماتحت حکومتوں کے ساتھ)

"ڈومینین" کی اصطلاح کے مفہوم میں اور اس میں شامل کینیڈا، نیو فاؤنڈلینڈ،

XXV

سلہ "ڈومینین" کی اصطلاح کے استعمال کیلئے دیکھو انگریزی قومیت اور ممالک غیر کے باشندگان کی حیثیت کا ایکٹ بابتہ سنہ ۱۹۱۴ء، ۵ جارج پنجم فصل ۱۷، ضمیمہ اول، اور مقابلہ کرو خصوصیت کے ساتھ انگریزی نوآبادیوں کا نمایندہ اور ذمہ دار حکومتوں کے ساتھ صفحات 98-116 آئندہ۔

"ڈومینین" میں اکثر وہ ممالک شریک ہیں جو ۱۸۴۲ء میں یا تو ایسا ملک تھا جسکی حکومت اسی نوآبادی کو حاصل تھی یا ایسے ممالک تھے جنکی حکومتیں انہیں نوآبادیوں کے ہاتھ میں تھیں، لیکن یہہ بیان کامل صحت کے ساتھ ہر "ڈومینین" پر صادق نہیں آسکتا، مثلاً مغربی آسٹریلیا، کو جو اسوقت جمہوری آسٹریلیا کی ایک ریاست ہے ۱۸۹۰ء تک کوئی ذمہ دار حکومت نہیں دیگئی اور نیٹال کو جو اسوقت جنوبی افریقہ کے اتحاد کی ایک ریاست ہے ۱۸۹۳ء تک کوئی اختیار نہیں ملا، خود جنوبی افریقہ کا

جمہوری آسٹریلیا، نیوزیلینڈ اور جنوبی متحدہ آفریقہ کی ماتحت حکومتیں ہیں۔ ان میں سے ہر ایک، ایک خود مختار نوآبادی ہے یعنی ہر نوآبادی میں خود اسکی پارلیمنٹ یا نمائندہ مجلس وضع آئین و قوانین، اور ایک ذمہ دار گورنمنٹ موجود ہے، یا یوں کہو کہ ایک ایسی گورنمنٹ موجود ہے جو اس قسم کی مجلس وضع آئین و قوانین کے پاس ذمہ دار ہے۔

ہمارے مضمون کے لحاظ سے یہاں دو سوال پیدا ہوتے ہیں:

سوال اوّل یہہ ہے کہ سنہ ۱۸۸۴ میں جو تعلقات مقتدر پارلیمنٹ کی ایک خود مختار نوآبادی مثلاً نیوزیلینڈ کے ساتھ تھے، انہیں اور ان تعلقات میں جو سنہ ۱۹۱۴ میں پارلیمنٹ مذکور کو نیوزیلینڈ کے ساتھ ہیں کیا فرق ہے؟

قبل اسکے کہ اس سوال کا براہ راست کوئی جواب دیا جائے یہہ بتا دینا مناسب معلوم ہوتا ہے کہ دو اہم امور میں مقتدر پارلیمنٹ کے ان تعلقات میں جو خود مختار نوآبادیوں کے ساتھ تھے، خواہ وہ حکومتوں کے نام سے موسوم کیجائیں یا نہ کیجائیں، سنہ ۱۸۸۴ کے بعد سے کوئی تبدیلی نہیں ہوئی ہے۔

اولاً یہہ کہ مقتدر پارلیمنٹ کو سنہ ۱۹۱۴ میں بھی جیسا کہ سنہ ۱۸۸۴ میں تھا، یہہ دعوے ہے کہ اسکو سلطنت انگریزی کے ہر حصہ میں کامل اعلیٰ اختیارات حاصل ہیں؛ اور

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ اتحاد ایک بڑے درجہ تک ایسی ریاستوں سے مرکب ہے جو سنہ ۱۸۸۴ میں اگرچہ بادشاہ کی سیادت میں تھیں مگر (قوم یورپ کی حکومت کے تحت میں) تقریباً خود مختار تھیں۔

اس مقدمہ میں جہانتک کہ صراحتہً بیان کیا جائے یا سیاق عبارت سے نہ پیدا ہو مفصلہ ذیل نوآبادیوں کی حیثیت سے کوئی بحث نہیں کیگئی ہے:۔ (۱) شاہی نوآبادیاں (۲) بہاماس، بار باڈوز، اور برموڈا کی تین نوآبادیاں جنمیں نمائندہ حکومت ہے مگر ذمہ دار حکومت نہیں ہے۔ (۳) برٹش انڈیا۔ خلاصہ یہ ہے کہ اس مقدمہ میں مقتدر پارلیمنٹ کے جن تعلقات کا نوآبادیوں کے ساتھ تذکرہ کیا گیا ہے وہ مخصوص طور سے یا تقریباً مخصوص طور سے ان تعلقات سے بحث کرتا ہے جو مقتدر پارلیمنٹ اور پانچ ڈومینینز میں قائم ہیں۔ سنہ ۱۵ اس اصطلاح سے مراد وہ ہے جس کو ہمارے دستور پر لکھنے والا ایک انگریز صرف "پارلیمنٹ" کے نام سے موسوم کریگا یعنی سلطنت ہائے متحدہ کی پارلیمنٹ۔ ایسے موقع پر جہاں سلطنت ہائے متحدہ اور ایسی حکومتوں کی پارلیمنٹوں کے تعلقات سے بحث کرنا ہو جہاں خود انکی نمائندہ مجالس وضع قوانین موجود ہوں، اور جو عام طور سے اور بعض اوقات پارلیمنٹ کے ایکٹوں میں بھی،

XXVI

اسں کا یہہ دعویٰ، جو ہر ریاست پر حاوی ہے، سلطنت کی ہر ایسی عدالت میں جو بادشاہ کے زیر حکم کام کرتی ہے بطور صحیح قانونی اصول کے تسلیم کیا جائے گا۔ اس میں کلام نہیں ہو سکتا کہ ہر ریاست کا دستور عام طور سے مقتدر پارلیمنٹ کے ایکٹ سے آغاز ہوتا اور اسی پر منحصر رہتا ہے، اور ان دستوری قوانین کو یقیناً مقتدر پارلیمنٹ بدل سکتی ہے۔

ثانیاً یہہ کہ پارلیمنٹ نے ۱۷۶۶ء سے بہت قبل اس اصول کی صداقت تسلیم کر لی تھی جسے برک[1] اس قدر زور کے ساتھ اپنے معاصرین کے ذہن نشین کرانا چاہتا تھا؛ اسکا کہنا یہہ تھا کہ انگلستان کی پارلیمنٹ کی سخت غلطی ہے اگر وہ میسوچوسٹس میں اسقدر قطعی اختیارات برتنے کی کوشش کرے جتنے وہ مڈل سکیس میں برتتی ہے، شاہی حقوق کے استعمال کی صحیح حد انسانی قوانین سے نہیں، بلکہ اشیا کی فطری حالت سے قایم ہوتی ہے؛ اگر کوئی پارلیمنٹی یا دوسری قسم کا بادشاہ یہہ کوشش کرے کہ اسکی وسیع سلطنت کے ہر جز میں اس کا اختیار مساوی طور سے جاری ہو، تو اسکی یہہ کوشش محض بیکار ثابت ہوگی۔ اس مقولہ کے پورے طور سے تسلیم کر لئے جانے کا اظہار ایک قابل لحاظ واقعہ سے ہوتا ہے، اور وہ یہہ ہے کہ مقتدر پارلیمنٹ نے ۱۸۶۷ء، بلکہ اسکے بہت قبل سے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ پارلیمنٹ کے نام موسوم کیجاتی ہوں، "مقتدر پارلیمنٹ" کی اصطلاح کا استعمال موجب آسانی ہے۔ "مقتدر پارلیمنٹ" کی اصطلاح نوآبادیوں کے قوانین میں بھی استعمال ہوئی ہے مثلاً جمہوری آسٹریلیا کے تعبیری ایکٹ نمبر ۲ بابتہ سنہ ۱۹۰۱ء میں۔

[1] برک کے الفاظ یہہ ہیں کہ "تم کون ہو جو اسقدر غیظ و غضب کا اظہار، اور فطرت کی جکڑبند سے آزاد ہو جانے کی کوشش کرو؛ ہر ایسی قوم کو جو وسیع سلطنت کی مالک ہے اسی قسم کے حالات پیش آتے ہیں، تمہاری حالت انسے بدتر نہیں ہے، یہہ حالت حکومت کی ہر شکل میں پیش آتی ہے خواہ وہ کوئی شکل اختیار کرے۔ بڑے اجسام میں طاقت کے دوران کا اطراف اور جوانب میں کم ہونا ایک لازمی امر ہے، یہہ فطرت کا قانون ہے۔ ترک، مصر، عرب اور کردستان پر اسطرح حکومت نہیں کر سکتے جسطرح وہ تھریس میں کرتے ہیں؛ اور نہ کریمیا اور الجیریا میں انکے وہ اختیارات ہیں جو بروسا اور سمرنا میں ہیں۔ خود مختار بادشاہوں کو بھی داد و ستد کے اصول پر کام کرنا پڑتا ہے۔ سلطان کو اسقدر اطاعت

XXVII

انگریزی نوآبادیوں پر، خود اپنے اختیار سے انگلستان کے فائدہ کے لئے، کسی قسم کا ٹیکس عاید کرنا موقوف کردیا تھا۔ خلاصہ یہہ ہے کہ پارلیمنٹ کا کلی اقتدار، اگرچہ اصولاً تسلیم کیا جاتا ہے مگر اس کا استعمال پورے طور سے صرف سلطنتہائے متحدہ (برطانیہ عظمیٰ) میں ہوتا ہے۔

ایک طالب علم یہہ سوال کرسکتا ہے کہ ریاستوں کے تعلقات میں پارلیمنٹ کے کلی اقتدار اعلیٰ پر زور دینے سے کیا فائدہ ہے؟ جبکہ یہہ مسلم ہے کہ پارلیمنٹ سلطنتہائے متحدہ سے باہر نہ ان تقریباً فرضی اختیارات کو پورے طور سے استعمال کرتی ہے اور نہ آئندہ استعمال کرنے کا احتمال ہے۔ اس کا جواب یہہ ہے کہ جو طالب علم پارلیمنٹ

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ پر قناعت کرنی پڑتی ہے جو وہ حاصل کرسکتے ہیں۔ اپنی حکومت کو قائم رکھنے کے لئے انھیں حکومت کی باگ ڈھیلی رکھنی پڑتی ہے؛ انکے مرکزی اقتدار کا تمام زور اس پر منحصر ہے کہ انھوں نے دانشمندانہ طریقہ سے اپنی جملہ سرحدات کی باگ ڈھیلی چھوڑ رکھی ہے۔ اسپین کو غالباً اپنے صوبہ جات میں وہ اقتدار حاصل نہیں ہے جو تم کو اپنے صوبہ جات میں حاصل ہے۔ اسے خواہشات کی تکمیل کرنا دہنا، اور اپنے وقت کا انتظار کرنا پڑتا ہے۔ یہہ وسیع اور متفرق سلطنتوں کی غیر تبدیل ہونے والی حالت اور غیر متغیر قانون ہے۔ برک بر مصالحت با امریکہ، جلد سوم اشاعت ۱۸۰۸ء صفحہ ۵۶ و ۵۷۔

۱؎ مقتدر پارلیمنٹ کا نوآبادیوں پر خواہ وہ خود مختار ہوں یا غیر خود مختار ٹیکس عاید کرنے کے اختیار سے دست بردار ہوجانا دو مراتب طے کرچکا ہے۔ ۱۷۷۸ء سے جو ٹیکس مقتدر پارلیمنٹ نے کسی نوآبادی پر عاید کیا ہے خواہ وہ شاہی نوآبادی ہی کیوں نہ ہو، وہ اس نوآبادی کے فائدہ کے لئے عاید کیا گیا ہے، اور اسکی آمدنی اسی نوآبادی کے حوالے کردی گئی ہے لیکن اسوقت تک کہ قوانین جہازرانی کی تنسیخ ۱۸۴۹ء کی پارلیمنٹ سے عمل میں آئی، ہمارے مجموعی نظام جہازرانی کی تائید میں اس سامان پر جو نوآبادی میں داخل ہو محصول لینے کا طریقہ جاری رہا، اگرچہ اسکی آمدنی انھیں نوآبادیوں کو دیدی جاتی تھی۔ ۱۸۴۹ء سے کوئی شاہی ایکٹ ایسا نہیں نافذ ہوا ہے جسکے ذریعہ سے کسی نوآبادی پر کوئی ٹیکس عاید کیا گیا ہو، اور نہ کسی نوآبادی کو مقتدر پارلیمنٹ نے مجبور کیا ہے کہ وہ سلطنتہائے متحدہ کے مصارف یا حکومت انگریزی کی

کے اس دعوی کو کہ اُسے تمام انگریزی حکومت میں قطعی شاہی حق حاصل ہے پیش نظر نہیں
رکھے گا وہ یہہ نہیں سمجھ سکیگا کہ کس وسعت کے ساتھ یہہ اعلیٰ اختیار بعض اوقات
سلطنتہائے متحدہ کے حدود سے باہر، فی الحقیقت کام میں لایا گیا ہے، اور اگرچہ یہہ امر
تعجب انگیز معلوم ہو مگر فی الحقیقت وہ ان قیود کا اندازہ بھی نہ کر سکے گا، جو انگلستان
اور نیز نوآبادیوں کے مدبرین کے کامل اتفاق کے ساتھ، کم از کم نوآبادیوں کے
متعلق، پارلیمنٹ کے ان اصولی غیر محدود اختیارات کے حقیقی استعمال میں لگا دیگئی
ہیں۔ مزید براں مقتدر پارلیمنٹ کے اس اختیار کو تسلیم کر لینا کہ اس کو جملہ سلطنت کیلئے
وضع قوانین کا اختیار ہے بعض اوقات خود نوآبادیوں کے لئے موجب آسانی ہو جاتا ہے۔
کم از کم ان باہوش لوگوں کی نظر میں جو مہذب سلطنتوں کے بیشتر حصہ کے اخلاقی
اصول سے متفق ہیں، یہہ غنیمت معلوم ہوا ہو گا کہ ۱۸۳۴ء میں مقتدر پارلیمنٹ کو یہہ موقع
ملا کہ اس نے سلطنت انگریزی کے ہر حصہ میں غلامی کی ممانعت کر دی، اور آج تک
تمام سلطنت میں غلاموں کی تجارت کی تجدید یا عدالتی مقاصد کیلئے زد و ضرب کی مانع ہے۔

اب ہم اس مضمون کی طرف متوجہ ہوتے ہیں، کہ جو تعلقات مقتدر پارلیمنٹ
کے ۱۸۸۴ء میں خود مختار نوآبادیوں کے ساتھ تھے، انہیں اور ان تعلقات میں جو
مقتدر پارلیمنٹ کو ۱۹۱۴ء میں نوآبادیوں کے ساتھ ہیں، کیا فرق ہے۔

مقتدر پارلیمنٹ کے وہ تعلقات جو ۱۸۸۴ء میں ایک خود مختار
نوآبادی مثلاً "نیوزیلینڈ" کے ساتھ تھے۔

اسمیں شک نہیں کہ مقتدر پارلیمنٹ نے انگلستان کے سیاست داں لوگوں کے
زیر ہدایت، تیس سال قبل عملاً یہہ تسلیم کر لیا کہ ایک خود مختار نوآبادی کو جیسی کہ "نیوزیلینڈ"
ہے یہہ اجازت ہونی چاہئے کہ وہ مقامی معاملات کے قوانین خود وضع کرے۔ مگر اسپر
بھی بعض اوقات پارلیمنٹ "نیوزیلینڈ" یا دوسری خود مختار نوآبادیوں کیلئے قوانین وضع
کرتی رہی ہے۔ اسطور سے انگلستان کے ۱۸۸۳ء کے ایکٹ دیوالیہ کی رو سے

XXVII

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ حفاظت کے لئے کسی قسم کا ٹیکس ادا کرے۔

مگر مقتدر پارلیمنٹ جزیرہ "مَن" (Isle of Mann) پر اب بھی محصول کروڑگیری عاید کرتی
ہے۔ دیکھو ۳ و ۴ جارج پنجم فصل ۱۸۔

دیوالیہ کی جائداد فی الحقیقت امنا دیوالیہ کی طرف منتقل ہو جاتی تھی، جیسا کہ اسوقت بھی ہوتا ہے، یہی نہیں بلکہ اسکی جائداد غیر منقولہ کا بھی یہی حال تھا، خواہ وہ انگریزی سلطنت کے کسی حصہ[1] میں واقع ہو، اور جو برائت انگریزی دیوالیہ ایکٹ ۱۸۸۳ء کے تحت میں دیجاتی تھی، اور دیجاتی ہے، وہ اب بھی ان تمام قرضوں کی برائت متصور ہوتی ہے جو دیوالیہ نے انگریزی سلطنت کے کسی حصہ[2] مثلاً نیوزیلینڈ، یا جمہوری آسٹریلیا میں لئے ہوں، اسی طرح سلطنت کے حق تنسیخ سے، کسی نہ کسی شکل میں[3] ۱۸۶۴ء بلکہ اس کے بعد تک، بعض اوقات نوآبادیوں کے ایسے قوانین کے نفاذ میں مزاحمت کا کام لیا جاتا رہا جنہیں اگرچہ نوآبادیوں کے باشندوں، اور وہاں کی مجالس وضع قوانین نے منظور کر لیا تھا، مگر وہ انگلستان کے باشندوں کے اخلاقی احساسات اور انکے خیالات کے خلاف تھے۔ اسی اصول پر نوآبادیوں کے ان مسودات قانون کو جو مرد کو اپنی متوفی بیوی کی بہن، یا عورت کو اپنے متوفی شوہر کے بھائی کیساتھ نکاح کے جواز میں تھے، سلطنت یا یوں کہو کہ وزرا کی تحریک پر پارلیمنٹ نے نامنظور کر دیا۔ اسمیں شک نہیں کہ جوں جوں وقت گزرتا گیا انگلستان کے مدبرین کا رجحان اسطرف بڑھتا گیا کہ نوآبادیوں کے ایسے قوانین میں جو ایک خود مختار نوآبادی کے اندرونی انتظام سے متعلق ہوں، اعلیٰ اختیار یا دیگر طریقہ سے، کوئی دست اندازی نہ کی جائے؛ مگر پھر بھی اس قسم کی دست اندازیاں ہوتی رہیں۔ علاوہ اسکے ۱۸۶۴ء میں، ہر نوآبادی کی اعلیٰ عدالت کے فیصلہ جات کا مرافعہ انگلستان کی پریوی کونسل میں ہوتا تھا؛ اور ۱۸۶۴ء میں انگریزی حکومت یہہ سمجھتی ہوگی کہ وہ نوآبادیات کے کابینہ کی ایسی انتظامی کارروائیوں میں جو انگلستان کے تصور انصاف کے خلاف ہوں، دخل دہی کی مجاز ہے۔ ۱۸۶۴ء میں انگریزی نظم و نسق کا یہہ بھی ایک صریح اصول تھا کہ انگریزی نوآبادیات کے باشندے کسی ملک غیر کی سلطنت

---

[1] دیکھو ڈائسی کا "اختلاف قوانین" (اشاعت دوم) صفحات ۳۲۹ - ۳۳۳۔ [2] ڈائسی کا قانون متذکرۂ بالا صفحہ ۴۴۱ و مقدمہ "الیس بنام ایم ہنری" (۱۸۷۱) لا ریپورٹ (۶) سی، پی ۲۲۸ و ۲۳۴ - ۲۳۶؛ مگر اسکا مقابلہ کرو "نیوزیلینڈ لون کمپنی بنام مورسن" [۱۸۹۸] اے، سی ۳۴۹ متذکرہ "اختلاف قانون" صفحہ ۴۴۲۔

[3] دیکھو صفحات 111-116 آئندہ۔

سے بتوسط یا بلا توسط کسی قسم کے عہدنامہ کی کارروائی میں حصہ نہیں لے سکتے تھے! ور نہ اس سے تیس سال قبل انگلستان یا خود مختار نوآبادیاں ان کانفرنسوں کے عام فوائد سے واقف تھیں جو اسوقت انگلستان کی سیاسی زندگی کا ایک مسلم جز ہوتی جاتی ہیں، اور جن میں انگلستان اور نوآبادیوں کے وزرا نوآبادی کی حکمت عملی کے مسائل پر باہم بحث کرتے ہیں، اور اسطور سے علانیہ تسلیم کرتے ہیں کہ جو امور جملہ سلطنت کی بہبود پر موثر ہیں انکے ساتھ نوآبادیوں کو تعلق اور دلچسپی ہے۔ ۱۸۸۴ء میں انگلستان کے کسی مدبر کے ذہن میں بھی نہیں آسکتا تھا کہ کسی نوآبادی کے لئے اسکا امکان ہے کہ وہ ایسی لڑائی میں جو انگلستان اور کسی غیر سلطنت سے ہو رہی ہو غیر جانبدار رہے۔ XXIX

مقتدر پارلیمنٹ کے تعلقات ۱۹۱۴ء میں ایک ڈومینین[1] (ماتحت حکومت) کے ساتھ۔

یہہ تعلقات اسوقت مفصلۂ ذیل سرسری قواعد میں بیان کئے جاسکتے ہیں:۔

قاعدہ اول۔ ہر ایسے معاملہ میں جسکا تعلق براہ راست شاہی ضرورتوں سے ہو، مقتدر پارلیمنٹ (روز افزوں احتیاط کے ساتھ) ایسے قوانین نافذ کرے گی جو حکومتہائے ماتحت سے متعلق ہونگے اور وہاں دوسرے طریقہ سے شاہی اختیار کام میں لائے گی۔

مگر یہہ قاعدہ محض انہیں معاملات میں برتا جاتا ہے جن کا اثر براہ راست اور بلا شک وشبہ شاہی ضرورتوں پر پڑتا ہے۔

قاعدہ دوم۔ پارلیمنٹ کسی ماتحت حکومت یا وہاں کے واضعان قانون کو یہہ حق نہیں دیتی کہ

(**الف**) وہ پارلیمنٹ کے کسی ایسے ایکٹ کو جو حکومت ماتحت سے متعلق ہو منسوخ کردے (باستثنائے اس صورت کے کہ وہ خود مقتدر پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ سے منسوخ کیا جائے)۔

(**ب**) خود اپنے اختیار سے کوئی عہدنامہ کسی ملک غیر کی سلطنت کے ساتھ کرے؛

---

[1] "ڈومینین" کے معنی کے لئے دیکھو صفحہ XXIV نوٹ (۱)

(ج) اس لڑائی میں جو بادشاہ اور کسی ملک غیر کی سلطنت کے ساتھ ہو، غیر جانبدار رہے، یا عام طور سے کسی ملک غیر کی سلطنت سے کوئی ایسا فائدہ حاصل کرے جسے سلطنت مذکور تمام انگریزی سلطنت کیلئے عام کرنا نہ چاہتی ہو[۱]۔

یہہ ظاہر ہے کہ ان دو قاعدوں کے تحت میں مقتدر پارلیمنٹ کو اس کا حق حاصل ہے، اور وہ بعض اوقات اس کو کام میں بھی لاتی ہے کہ ایسے معاملات میں جو حکومت ماتحت کی خوشحالی پر زیادہ تر موثر ہوں قانون وضع کرے؛ اور اسطور سے بعض لحاظ سے حکومت ماتحت کی پارلیمنٹ کے اختیارات وضع قوانین اور اسکی کابینہ کے انتظامی اختیارات بمقدار کافی گھٹا دے۔ خلاصہ یہہ ہے کہ جب تک موجودہ حالات میں کوئی تغیر و تبدل نہیں ہوتا، مقتدر پارلیمنٹ ہر حکومت ماتحت کو، ایسے معاملات میں جن کا تعلق شاہی ضروریات سے ہے، اس حد تک جس کا ذکر میں اوپر کر چکا ہوں، مقتدر پارلیمنٹ کی بادشاہت کے تابع قرار دیتی ہے۔

قاعدہ سوم ۔ مقتدر پارلیمنٹ اب یہہ تسلیم کرتی ہے، اور اسپر عمل پیرا بھی ہے، کہ ہر حکومت ماتحت کو، کم از کم ان معاملات میں جو اسکے ملک کے اندر واقع ہوں، آزادی کا اتنا ہی اخلاقی حق پیدا ہو گیا ہے جتنا بلحاظ اقتضاء حالات کسی ایسے ملک کو دیا جاسکتا ہے جو ابتک انگریزی حکومت میں شامل ہے۔

اندرونی معاملات میں آزادی کی وسعت کی مفصلۂ ذیل مثالیں ہو سکتی ہیں۔

پارلیمنٹ، (بہ استثنائے اس صورت کے کہ خود حکومت ماتحت خواہش کرے) ایسے معاملات میں جن کا تعلق محض ایسی ماتحت حکومت مثلاً نیوزیلینڈ[۲] کی اندرونی ضروریات سے ہوتا ہے، کوئی قانون وضع نہیں کرتی۔

ہر حکومت ماتحت کے واضعان قانون کو اختیار حاصل ہے کہ وہ اپنے ملک کے حدود ارضی کے لئے، ایسے امر کے متعلق جس کا تعلق محض انکے اندرونی ضروریات سے ہو، کوئی قانون وضع کریں۔

کسی حکومت ماتحت مثلاً نیوزیلینڈ، کے نافذ کردہ قانون کی تنسیخ یا کسی طور سے

---

[۱] دیکھو کیتھ کی کتاب موسومہ "حکومتہائے ماتحت میں ذمہ دار گورنمنٹ" صفحہ ۱۱۱۹ تا ۱۱۲۲۔

[۲] دیکھو کیتھ کی کتاب "حکومتہائے ماتحت میں ذمہ دار گورنمنٹ" صفحہ ۱۳۱۶ تا ۱۳۲۸۔

نامنظوری[1] کا جو شاہی، یعنی "وزارت انگلستان" کا حق ہے، وہ اب نہایت احتیاط کے ساتھ کام میں لایا جاتا ہے، بلکہ یوں کہنا چاہیئے کہ مطلق کام میں نہیں لایا جائے گا، جب تک کہ قانون مذکور صریحی طور سے شاہی ضروریات میں ہارج نہ ہو، یا حکومت ماتحت کے واضعان قوانین کے حدود اختیارات سے زائد ہونے کی وجہ سے باطل نہ سمجھا جائے۔

اسطور سے سلطنت، یا یوں کہو کہ وزارت انگلستان اب کسی حکومت ماتحت کے نافذکردہ قانون کو، اس بنا پر کہ وہ سلطنت متحدہ کے مفاد کی بواسطہ مخالف ہے، یا ان قانونی (مثلاً آزاد تجارت) اصول سے جو عام طور سے انگلستان میں قابل قبول سمجھے جاتے ہیں، مطابق نہیں ہوتا، منسوخ یا کسی طور سے نامنظور نہ کرے گی۔

اگر حکومت ماتحت (مثلاً نیوزلینڈ)[2] ایسے معاملات میں جو کلیتہً نیوزلینڈ میں واقع ہوئے ہوں کسی جرم کے متعلق معافی دے یا معافی دینے سے انکار کرے تو انگریزی گورنمنٹ اس ملک کی گورنمنٹ کی انتظامی کارروائی میں کسی قسم کی مداخلت نہ کرے گی۔

ہر حکومت ماتحت کو اب یہہ مسلّمہ اور کامل اختیار حاصل ہے کہ وہ اپنی حفاظت کیلئے بری اور بحری فوج مہیا کرے۔ "انگلستان" کی حکمت عملی کا زیادہ تر رجحان اسطرف ہے کہ حکومت ہائے ماتحت سے انگریزی فوج اٹھا لے اور ہر حکومت ماتحت کو ترغیب دے کہ وہ اپنی حفاظت کا سامان خود کرے اور اپنے لئے بحری بیڑا تیار کرے تاکہ اسکے ذریعہ سے سلطنت انگلستان کی قوت مدافعت میں اضافہ ہو جائے۔

XXXI

شاہی گورنمنٹ اب اسپر آمادہ ہے کہ حکومتہائے ماتحت کی درخواست پر اپنے نظام دستور سے، جزاً یا کلاً اس حق کو خارج کردے جو پرایوی کونسل[3] کو حکومتہائے ماتحت کی اعلی عدالتوں کے فیصلوں کے مرافعہ کی سماعت کے متعلق حاصل تھا۔

شاہی گورنمنٹ اب اسپر بھی آمادہ ہے کہ حکومتہائے ماتحت کی استدعا پر

---

[1] دیکھو صفحہ 111 .

[2] دیکھو "کیتھ" کی کتاب محولہ بالا صفحہ ۱۵۸۳ -

[3] دیکھو "آسٹریلیا کا جمہوری دستور" دفعہ ۷۴؛ "ایکٹ جنوبی افریقہ بابتہ ۱۹۰۹ء" دفعہ ۱۰۶ -

انکو یہ اختیار دیدے کہ وہ اپنے ملک کے دستور میں بذریعۂ قانون ترمیم کرسکیں، اگرچہ دستور مذکور مقتدر پارلیمنٹ کے ایکٹ[1] کے ذریعہ سے قائم ہوا ہو۔

قاعدہ چہارم - اب یہہ عملدر آمد ہوگیا ہے کہ انگلستان میں وقتاً فوقتاً کانفرنسیں ہوتی رہیں، اور انمیں انگلستان کا وزیر اعظم اور ہر حکومت ماتحت کا وزیر شریک ہو، اوران تمام معاملات پر جو سلطنت کے مفاد اور حکمت عملی کے متعلق ہوں مشورہ اور بحث کیجائے؛ اس بناء پر یہہ کہا جاسکتا ہے کہ اس قسم کی کانفرنسوں کا وقتاً فوقتاً انعقاد، ہر حکومت کا اخلاقی حق متصور ہونے لگا ہے۔

ان کانفرنسوں سے، جو تیس سال قبل کسی کے حاشیہ خیال میں بھی نہ تھیں، اور جن کی موجودہ تشکیل ۱۹۰۷ء سے پہلے کی نہیں ہے، نہایت صاف طریقہ سے اس تدریجی، اور اس لحاظ سے زیادہ تر اہم، تبدیلی کا پتا چلتا ہے جو انگلستان، اور اس کی خود مختار نوآبادیوں کے تعلقات میں واقع ہوئیں۔

پس اس سوال زیر بحث کا کہ انگلستان، (یا زیادہ تر صحت کے ساتھ مقتدر پارلیمنٹ) کے ان تعلقات میں جو ۱۸۸۴ء میں خود مختار نوآبادیوں کے ساتھ تھے اور ۱۹۱۴ء کے تعلقات میں کیا فرق ہے، مختصراً یہہ جواب ہوسکتا ہے کہ: مقدم الذکر زمانہ میں انگلستان، نے خود مختار نوآبادیوں کو اسیقدر آزادی دی جو انکے اندرونی اور مقامی معاملات کے حقیقی انتظام کے لئے ضروری تھی۔ مگر اسوقت کے انگلستان، کے مدبرین کا یہہ منشا تھا کہ ہر خود مختار نوآبادی کی وزارت اور مجالس وضع قوانین کی کارروائیوں پر حقیقی اور موثر نگرانی کا اختیار اس حد تک مقتدر پارلیمنٹ اور اسکی نمایندہ کی حیثیت سے شاہی حکومت کے لئے محفوظ رکھا جائے کہ وہ نگرانی بالصراحت حقیقی مقامی معاملات کے انتظام میں انکی خود مختاری کے مخالف نہ ہو۔ ۱۹۱۴ء میں نوآبادیوں کے متعلق انگلستان، کا طرز عمل یہہ ہے کہ ہر ماتحت حکومت کو قطعی، غیر محدود، اور کامل مقامی آزادی دیجائے، مگر اسی حد تک کہ حکومت ماتحت کی یہہ کامل آزادی سلطنت کیساتھ

[1] دیکھو خصوصیت کے ساتھ جنوبی افریقہ کا ایکٹ بابتہ ۱۹۰۹ء دفعہ ۱۰۶۔

وفاداری میں ہارج نہ ہو۔ اسپر یہہ اعتراض ہوسکتا ہے کہ "انگلستان" کے یہہ دو تعلقات اپنی خود مختار نوآبادیوں کے ساتھ، جو اسوقت حکومتہائے ماتحت کے نام سے موسوم کی جاتی ہیں، فی الحقیقت ایک ہی ہیں، صرف کسی قدر لفظی اختلاف کے ساتھ بیان کئے گئے ہیں۔ یہہ اعتراض اگرچہ بظاہر واجبی معلوم ہوتا ہے، مگر فی الحقیقت صحیح نہیں ہے۔ میری کوشش یہہ تھی کہ میں ایک ہی تعلق کو دو نقطۂ نظر سے بیان کروں اور اس کا اسطور سے دو نقطۂ نظر سے دیکھا جانا عملی نتائج پیدا کرتا ہے۔ ۱۸۸۴ء میں یہہ تسلیم کیا جاتا تھا، جیساکہ آج تسلیم کیا جاتا ہے، کہ خود مختار نوآبادیوں کو خود مختار حکومتوں کے حقوق ملنے چاہئیں، مگر ۱۸۸۴ء میں ہر نوآبادی کا خود مختار حکومت کے اختیارات سے کام لینا "انگلستان" کی پارلیمنٹ اور شاہی حکومت کی اس حقیقی حق نگرانی کے ماتحت سمجھا جاتا تھا جو انکو نوآبادیوں میں ایسے قوانین کے وضع کئے جانے کی نسبت حاصل تھا جو "انگلستان" کے مفاد یا اسکی سیاسی احتیاط کے خلاف ہوسکتے تھے۔ ۱۹۱۴ء میں نیوزلینڈ[1] کی خود مختار حکومت کے یہہ معنی ہیں کہ وہ قطعی طور سے، بغیر کسی روک ٹوک کے، کامل خود مختار حکومت ہے، اسکے لئے اس امر کی ضرورت نہیں ہے کہ وہ "انگلستان" کی آسانیوں یا اسکے اخلاقی فرایض کا کوئی خیال کرے۔ اس مقامی حکومت کی کامل آزادی کی حد یہہ ہے کہ وہ حقیقی مقامی معاملات سے آگے نہ بڑھنے پائے، اور اس سے سلطنت کے ساتھ وفاداری میں کوئی فرق نہ آنے پائے۔ خلاصہ یہہ ہے کہ اسوقت نوآبادیوں کی آزادی کا مفہوم یہہ ہے کہ ہر نوآبادی کی آزادی اسی حد تک مناسب ہے کہ وہ سلطنت کا ایک جز شمار ہونے سے خارج نہ ہوجائے۔

دوسرا سوال یہہ ہے کہ۔ رائے کی وہ کونسی تبدیلیاں ہیں جنہوں نے "انگلستان" اور اسکی ماتحت حکومتوں کے تعلقات کو بدل دیا ہے؟

عہد وکٹوریہ کی ابتدا، بلکہ وسط تک، "انگلستان" کے اسوقت کے مدبرین کے نزدیک اس مسئلہ کے حل کرنے کے، جسے وہ بے چینی کے ساتھ "نوآبادیوں کے سوال" کے نام سے موسوم کرتے تھے، صرف دو ناہموار اور سرسری طریقے تھے۔

XXXIII

---

[1] ملاحظہ ہو "روئیداد شاہی کانفرنس" بابتہ ۱۹۱۱ء [سی ڈی۔ ۵۷۴۵] صفحہ ۲۲۔

اول "مرکزیت حکومت" (Centralisation) یعنی بجز خفیف معاملات کے سلطنت کے تمام دور و دراز اجزا پر بذریعہ اس دفتر کے جو ڈاؤننگ اسٹریٹ میں واقع ہے حکومت کرنا۔ دوسرے "تحلیل" (Disintegration) یعنی اس تدریجی اجتماع کو نہ صرف منظور کرنا، بلکہ ترغیب دینا، جس کے ذریعہ سے بغیر کسی قسم کے خطرہ یا ناخوشگوار دباؤ کے، ہر جماعت سیاسی تکمیل کے بعد امریکہ کی نوآبادیوں کا اتباع کر کے خود ایک آزاد اور شاہانہ زندگی بسر کرنے لگے۔ شاہی ترقی کے ستر سالہ تجربہ کے بعد یہہ یقین کے ساتھ کہا جا سکتا ہے کہ ان دونوں تجویزوں میں سے کسی تجویز کی بھی نہ آج "انگلستان" اور نہ ہماری خود مختار نوآبادیوں کے کسی حصہ میں کوئی تائید کی جاتی ہے۔ ہم کو ایسے اختیار کرنے سے بچالینا، بعض لوگ خدا کے فضل، یا (اگر زیادہ تر دل خوش کن مفروضہ سے کام لیا جائے تو) ہماری قوم کی فطری دانشمندی پر محول کرینگے جسطرح مرکزیت کی روز بروز لغویت ظاہر ہوتی گئی اسیطرح تحلیل کے متعلق یہہ محسوس ہوتا گیا ہے کہ وہ ناممکن ہے۔ ہر شخص خواہ وہ سلطنت متحدہ میں ہو، یا کسی ایسی بڑی جماعت میں جسکی نمایندگی آپ لوگ کر رہے ہیں، اپنے گھر کا مالک ہے اور مالک رہنا چاہتا ہے یہی خیال یہاں اور تمام ماتحت حکومتوں میں ہمارے نظم حکومت کی جان ہے، اور یہی وہ نقطہ ہے جس پر سلطنت کا عروج و زوال منحصر ہے[1]۔

ان الفاظ سے ظاہری واقعات کا پوری طرح اظہار ہوتا ہے، لیکن غور کرنے سے معلوم ہوگا کہ "انگلستان" اور خود مختار حکومتوں کے تعلقات کی نسبت جو تبدیلی "انگلستان" اور حکومتوں کی رائے میں زمانۂ حال میں ہوی ہے اس میں ایسی پیچیدگیاں ہیں جو مسٹر "اسکوئتھ" کے خطبہ کو سرسری طور سے پڑھنے والے کے ذہن میں نہیں آسکتیں۔ انیسویں صدی کے ربع آخر، بلکہ ۱۸۸۴ء تک، اکثر انگریزوں کی، جنمیں اکثر ہمارے قدیم مدبرین بھی شریک تھے، یہہ رائے تھی کہ خود مختار حکومتوں کے مسئلہ کا حل اسی پر منحصر ہے کہ "انگلستان" ہر ایسی صاحب حکومت نوآبادی کو جو آزادی کی آرزومند ہو سلطنت سے علٰحدگی کی

XXXIV

---

[1] شاہی کانفرنس بابتہ ۱۹۱۱ء میں مسٹر اسکوئتھ، صدر انجمن کا افتتاحی خطبہ صفحہ ۲۲۔ مقابلہ کرو: اس پیام شاہی کا جو خود مختار حکومتوں کی گورنمنٹوں اور باشندوں کے نام تھا۔ ٹائمس ستمبر ۱۹۱۴ء۔

[2] دیکھو "ڈائسی" کا "قانون و رائے" صفحات ۴۵۰ تا ۴۵۵۔

نہ صرف اجازت، بلکہ ترغیب دے، بشرطیکہ یہہ علیٰحدگی اسطرح واقع ہو کہ انگلستان اور اسکی ماتحت حکومت کے تعلقات اور خیالات میں کوئی خرابی نہ واقع ہونے پائے۔ اسمیں کلام نہیں ہوسکتا کہ انیسویں صدی کے وسط تک تجربہ کار عہدہ داروں کی ایک محدود جماعت ایسی موجود تھی جسکی یہہ رائے تھی کہ جب تک ہمارا نظام نوآبادیات قائم ہے اسکے یہہ معنی ہیں کہ نوآبادیات کے معاملات پر انگلستان کو اعلی نگرانی کا اختیار حاصل ہے۔ ان لوگوں کو اکثر صورتوں میں اسکے متعلق شبہ تھا کہ آیا نظام نوآبادیات کے قیام سے انگلستان کو کوئی حقیقی فائدہ تھا، انکی رائے یہہ تھی کہ مقتضائے احتیاط یہی ہے کہ تمام، ورنہ کم از کم ہر صاحب حکومت نوآبادی بحال خود چھوڑ دیجائے، جب تک ہر شخص کو یہہ نظر نہ آنے لگے کہ محبت کے ساتھ علیٰحدگی کا وقت آگیا ہے۔ صاحب حکومت نوآبادیاں، اسی وجہہ سے کہ وہ زیادہ تر بحال خود چھوڑ دی گئی تھیں اور اپنے انتظامات خود کرنے میں آزاد تھیں، کم از کم ۱۸۸۴ء تک، اپنے حالات سے مطمئن تھیں، اگرچہ انکو بعض اوقات اسکی شکایت ہوتی تھی کہ انگریزی گورنمنٹ کی طرف سے انکے اختیارات وضع قوانین میں دست اندازی کی جاتی ہے؛ مگر بظاہر یہہ نہیں معلوم ہوتا تھا کہ انکو سلطنت سے علیٰحدہ ہوجانے کی کوئی بڑی خواہش ہے۔ سلطنت کی حکمت عملی کے قائم کرنے، یا اسکی حفاظت کے اخراجات میں شریک ہونے کی خواہش کا عملی اظہار اس سے بھی کم درجہ میں کیا جاتا تھا۔ اس عدم مداخلت کے اصول پر ایمانداری کے ساتھ یقین رکھنے کا فطری نتیجہ ظاہر ہوا، اور وہ اپنی حد تک مفید تھا۔ اس سے بے اطمینانی کے اسباب رفع ہوگئے اور اس نے انگلستان اور اسکی خود مختار نوآبادیوں کے تعلقات کو خراب نہ ہونے دیا؛ مگر اس سے بجائے خود شاہ پسندی (Imperialism) کے خیالات نہیں پیدا ہوسکے۔ طالب علم کو جس تبدیلی پر غور کرنا ہے وہ ان خیالات کی تبدیلی ہے جو انیسویں صدی کے خاتمہ تک پورے طور سے ظاہر نہیں ہوئی تھی۔ اس سے مراد (اگر ایک مروجہ لفظ استعمال کیا جائے) شاہ پسندی (Imperialism) کا نشو و نما ہے۔ دوسرے مروجہ اصطلاحات کی طرح اس اصطلاح کے معنی بھی غیر متعین ہیں اور اس لحاظ سے جو لوگ اسکو استعمال کرتے ہیں ان کا غلط فہمی میں مبتلا ہوجانا یقینی ہے اگر کسیقدر احتیاط کے ساتھ اسکے معنی نہ متعین کردئیے جائیں۔

XXXV

انگریزی حکومت کے متعلق جب یہہ اصطلاح استعمال کیجاتی ہے تو اس سے نہ کوئی تعریف مقصود ہوتی ہے اور نہ کوئی مذمت، بلکہ ایک ایسے خیال کا اظہار مقصود ہوتا ہے، جو اپنی حد صداقت تک نہایت اہم ہے۔ وہ خیال یہہ ہے کہ انگریزی حکومت ایک ایسا ادارہ (یا نظام) ہے، جو نہ محض بربنائے وجدان بلکہ معین اور معقول دلائل کی بنا پر، ہر طرح قائم رکھے جانے کے قابل ہے۔ انگریزی حکومت سے 'انگلستان' اور ہر ایسے ملک کو جو بادشاہ انگلستان کے زیر حکومت ہے، کم از کم دو فائدے حاصل ہوتے ہیں۔ اول مستقل حصول امن، ایسی سلطنت کے باشندوں میں جو سب سے بڑی ہے، دوسرے، اس وسیع جماعت کا بیرونی حملہ سے قطعی طور سے محفوظ ہو جانا یا اسکی توقع رکھنا۔ یہہ امر محسوس کیا جاتا ہے کہ سلطنت مذکور کے ذرایع آمدنی غیر محدود ہیں؛ اس آمدنی کے ذریعہ سے بیڑے کی تیاری اور اسکی تائید میں ایسی افواج کا جمع ہو جانا جو بادشاہ 'انگلستان' کے ہر ماتحت ملک سے طلب ہو سکتی ہے، ایسے امور ہیں جنکی بناء پر، 'یورپ' کی بڑی سے بڑی فوجی طاقت بھی انگریزی سلطنت پر حملہ نہیں کر سکتی، بشرطیکہ خود 'انگلستان' بھی پورے طور سے مسلح رہے۔ سلطنت کی وسعت اور اسکی قوت پر، بشرطیکہ وہ یکجا رہے، نظر ڈالنے سے یہہ کافی طور سے ظاہر ہوتا ہے کہ اگر وہ مختلف ممالک جو اس شاہی نظام کے اجزا ہیں، تنہا چھوڑ دیئے جائیں تو ان پر ایسی سلطنت یا سلطنتیں جو بڑی بری اور بحری افواج رکھتی ہوں باسانی حملہ آور ہو سکتی ہیں۔ مختصر یہہ ہے کہ 'انگلستان' اور اس کی ہر خود مختار نوآبادی اس سے ناواقف نہیں ہے کہ ایسے نظام سلطنت کے درہم اور برہم ہو جانے کے بعد خود اصل 'انگریزی سلطنت' اور اسکی قوی سے قوی نوآبادی کے پاس کوئی ذریعہ اپنی آزادی اور خود مختاری قائم رکھنے کا باقی نہ رہے گا۔ پس موجودہ تاریخ کے تمام حالات نے 'سلطنت' اور اسکے ساتھ ساتھ بادشاہ کی وفاداری کے جذبات کو ابھار دیا ہے۔ یہہ ایک ایسا خیال یا عقیدہ ہے جو 'انگلستان' اور نوآبادیات کے تعلقات کو ایک جدید پیرایہ میں پیش کرتا ہے۔ اسی سے کامل طور سے وہ غیر معمولی فرق ظاہر ہوتا ہے جو اس حکمت عملی میں جسے سنہ ۱۸۵۰ء اور (ایک حد تک) سنہ ۱۸۸۴ء میں 'انگلستان' اور خود مختار نوآبادیوں نے قبول کیا تھا، اور اس حکمت عملی میں ہے جسے 'انگلستان' اور اسکی تمام تقریباً خود مختار حکومتیں سنہ ۱۹۱۴ء میں پسند کرتی ہیں۔ 'انگلستان' کے مدبرین

اسوقت ہر نوآبادی کو بخوشی بلکہ باصرار ہر اس قسم کی آزادی دینے کے لئے تیار ر
ہیں جو قیام سلطنت کی مخالف نہ ہو؛ مگر ساتھ ہی ایکے وہ فلسفیانہ سکون کے ساتھ اس امر
پر نظر نہیں ڈالتے جسدن کوئی ماتحت حکومت سلطنت سے علیحدہ ہوجانے کی
خواہش کرے گی۔ ماتحت حکومتوں کو اب خوف کی کوئی وجہہ باقی نہیں رہی ہے،
اور وہ نہیں چاہتیں کہ نوآبادیوں کے معاملات میں مقتدر پارلیمنٹ کے وضع قوانین
یا اسکے ڈاوننگ اسٹریٹ کے ملازمین کی انتظامی کارروائیوں میں کسی قسم کا
دخل دیا جائے۔ حکومتہائے ماتحت کے مدبرین کا رجحان اسطرف بھی ہے کہ سلطنت
کی حفاظت کے مصارف میں وہ بھی شریک کئے جائیں اور ساتھ ہی اسکے ہر بڑی
کانفرنس میں روز افزوں صفائی کے ساتھ وہ اسکے طالب ہیں کہ شاہی حکمت عملی
کے قرار دیئے جانے میں نوآبادیوں کو زیادہ تر عملی حصہ دیا جانا چاہئے۔

XXXV

میں مقدمہ ہذا کے اس حصہ میں اسپر غور کرنے کے لئے آمادہ نہیں ہوں
کہ معقول شاہ پسندوں کی خواہشات کی تکمیل کس حد تک ممکن ہے؛ اور آیا
کوئی معقول شخص اس بارہ میں یقین کے ساتھ کوئی رائے قائم کرسکتا ہے کہ آئندہ
اس شاہ پسندی میں کمی ہوگی یا اضافہ۔ بالفعل میرا مقصد صرف یہہ بتانا ہے
کہ یہہ جدید شاہ پسندی تاریخی واقعات کا فطری نتیجہ ہے؛ مگر ساتھ ہی اسکے
بعض امور کا ذہن میں رکھنا لازم ہے جنہیں ممکن ہے کہ زمانہ حال کے انگریز بالکل
نظر انداز کردیں۔ جس دوستانہ شاہ پسندی کا اظہار شاہی کانفرنسوں میں کیا جاتا ہے
وہ خود عدم مداخلت کی قدیم حکمت عملی کا بہترین نتیجہ ہے۔ خود مختار نوآبادیوں کے
معاملات میں عدم مداخلت نے پہلے انکی بے اطمینانی کو رفع کردیا، اور بعدہٗ ان
دوستانہ تعلقات کی بنیاد ڈالی جنکی بناء پر نوآبادیوں کے رہنے والے نہ صرف
انگریز، بلکہ بعض صورتوں میں دوسرے ممالک کے لوگ بھی، ان فوائد کو تسلیم کرنے
لگے جو نوآبادیات کو سلطنت سے حاصل ہوتے ہیں، اور خود 'انگلستان' کے لوگوں کو
معلوم ہوگیا کہ نوآبادیوں سے 'انگلستان' کی حفاظت' اور تمام سلطنت کی خوشحالی میں
اضافہ ہوتا ہے[1]۔ اس امر کو بھی نظر انداز نہ کرنا چاہئیے کہ انیسویں صدی کے بعض

---

[1] جیسا اسوقت (سنہ ۱۹۱۴ء میں) ہو رہا ہے۔

مدبرین نے ان نوآبادیوں کی، دوستانہ تعلقات کے ساتھ علیحدگی کو (گو برائے نام ہی کیوں نہ ہو) جس بے پروائی سے دیکھا تھا اب اس کا قطعی خاتمہ ہوگیا ہے۔ جو لڑائی "جنوبی افریقہ" میں ہوئی وہ فی الحقیقت صرف "انگلستان" کی نہ تھی، بلکہ اس میں نوآبادیاں بھی شریک تھیں اور ان کا مقصد یہہ تھا کہ علیحدگی وقوع میں نہ آنے پائے، اور "جنوبی افریقہ" کے اتحاد کو، باوجود اسکے علیحدہ ہوجانے کی کوشش کی مخالفت کرنے کے، ایک خود مختار حکومت کے کامل اختیارات کا دیا جانا، اس سے زیادہ غیر موزوں اور نامناسب نہ تھا جتنا "جمہوریت امریکہ" کی جنوبی ریاستوں کو کامل حقوق کے ساتھ دوبارہ ریاستہائے متحدہ میں شامل کرلیا جانا۔ آخر میں یہہ بھی قابل توجہ ہے کہ اگرچہ "انگلستان" اور خود مختار حکومتوں کے باشندے ہر کانفرنس میں ایمانداری کے ساتھ شاہی یکجہتی پر خوشی کا اظہار کرتے ہیں، مگر اس شاہ پسندی کی ترقی کیطرف سے بہت سے محبانِ وطن کو ناامیدی ہوگئی ہے۔ واقعات بتا رہے ہیں کہ تمام سلطنت میں ہر انگریزی رعایا کو مساوی حقوق باشندگی کا دیا جانا، جیسا سلطنت متحدہ میں ہے، اور جسکے قیام کی امید انیسویں صدی کے وسط میں انگریزی قوم سلطنت کے ہر حصّہ کے لئے کرتی تھی سخت مشکل یا غیر ممکن ہے[1]۔

[1] جس قسم کی مساوات انگریز تمام انگریزی رعایا میں دانشمندی یا غیر دانشمندی کی بنا پر جملہ سلطنت میں قائم کرنا چاہتے تھے اسکی مثال اس مساوات سے ملتی ہے جو "انگلستان" میں اسوقت موجود ہے اور جو صدیوں پیشتر کی ہے۔ سرسری طور سے اس کا اظہار اسطرح کیا جاسکتا ہے کہ ہر انگریزی رعایا کو اسوقت "انگلستان" میں وہی تمام سیاسی حقوق حاصل ہیں، جو "انگلستان" کی پیدا شدہ رعایا، یعنی ہر ایسے انگریز کو جو "انگلستان" میں پیدا ہوا ہو اور ان انگریزی والدین کی اولاد سے ہو جو "انگلستان" میں مقیم ہوگئے ہوں، حاصل ہیں۔ اسطور سے ہر انگریزی رعایا خواہ اس کا مقام پیدائش، یا قومیت، اور (اب میں یہہ بھی کہہ سکتا ہوں کہ) اس کا مذہب کچھہ ہو، "انگلستان" میں قیام یا تجارت کا، بہ استثناء بہت ہی شاذ صورتوں کے، وہی حق رکھتا ہے جو "انگلستان" کے اصلی پیدا شدہ شخص کو حاصل ہے۔ سیاسی حقوق بھی مساوی ہیں۔ اگر وہ "انگلستان" کے قانون انتخاب کی شرائط کو پورا کرتا ہے، تو اس کو ارکان پارلیمنٹ کے انتخاب میں رائے دینے کا حق ہے، اور اگر وہ "انگلستان" کے ان رائے دہندگان کے کسی حلقہ انتخاب کو خوش کرسکتا ہے تو وہ خود رکن پارلیمنٹ منتخب ہوسکتا ہے۔ کوئی ایسا قانون نہیں ہے

(ب) قانونی حکومت[1]

قانونی حکومت جسطرح اس کتاب میں بیان کی گئی ہے، آج تک انگریزی دستور کی ایک ما بہ الامتیاز خصوصیت ہے۔ "انگلستان" میں کسی شخص کو کسی ایسے عمل کی بابتہ جو صریحاً قانون میں ممنوع نہ قرار دیا گیا ہو کوئی سزا نہیں دیجاسکتی اور نہ اسکی بابتہ کوئی ہرجہ وصول کیا جاسکتا ہے؛ ہر شخص کے قانونی حقوق یا ذمہ داریوں کی دریافت ہمیشہ ملک کی معمولی عدالتوں کے ذریعہ سے عمل میں آتی ہے، اور ہر شخص کے انفرادی حقوق بجائے ہمارے دستور کے نتائج ہونے کے ان اصول پر قائم ہیں جن پر ہمارا دستور قائم کیا گیا ہے۔

قانونی حکومت اور "فرانس" کے انتظامی قانون کے نظام (Droit administratif) کی نوعیت کے متعلق جو اصول کتاب ہذا میں مندرج ہیں ان میں تبدیلی کی بہت کم ضرورت ہے۔ میرے اس مقدمہ کا پہلا مقصد یہہ دکھانا ہے کہ موجودہ زمانہ کے انگریزوں میں قانونی حکومت کی وقعت اور عظمت میں کسقدر کمی ہوگئی ہے، اور دوسرے ان بعض تبدیلیوں کی طرف توجہ دلانا ہے جو "فرانس" کے قانون انتظامی کے نظام میں ہوی ہیں[2]

XXXVII

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ جسکی بنا پر کوئی شخص جو انگریزی رعایا ہو، خواہ وہ کہیں پیدا ہوا ہو، اور خواہ اسکی قومیت کچھہ ہو، انگریزی کابینہ کا رکن یا وزیر اعظم ہونے سے ممنوع قرار پاتا ہو۔ اسمیں شک نہیں کہ یہہ کہا جائے گا کہ بقیاس ظاہر اسکی امید نہیں کیجاسکتی کہ جن عہدوں کا میں نے نام لیا ہے انپر فی الحقیقت کسی ایسے شخص کا تقرر ہوگا جو حقیقی طور سے انگریزی قوم سے نہیں ہے۔ یہہ قول اگر کلیتہً نہیں تو ایک حد تک ضرور صحیح ہے۔ اصولی طور سے بھی مساوی سیاسی حقوق کا حاصل ہونا، انگریزی رعایا کو "انگلستان" بلکہ سلطنتہائے متحدہ میں ایسی مساوات کا درجہ دیتا ہے جو انگریزی رعایا کو بعض خود مختار نو آبادیوں میں حاصل نہیں ہے۔

[1] دیکھو حصہ دوم اور خصوصیت کے ساتھ فصل چہارم آیندہ۔ [2] دیکھو فصل ۱۲۔

۱۔ قانونی حکومت کی وقعت میں انحطاط

"انگلستان" میں قانونی حکومت کی جو وقعت تھی اس کو گزشتہ تیس سال کی مدت میں نمایاں صدمہ پہنچا ہے۔ اس بیان کی تصدیق" خود وضع قوانین" اور اس بے اعتباری سے جو بعض جماعتوں میں قانون اور ججوں کی طرف سے پائی جاتی ہے" اور تمدنی اور سیاسی مقاصد کے حصول کے لئے غیر قانونی طریقوں کو کام میں لانے کے بیّن رجحان سے ہوتی ہے۔

وضع قوانین۔ حال کے ایکٹوں نے عدالتی یا نیم عدالتی اختیارات ایسے عہدہ داروں[۱] کے ہاتھ میں دیدیئے ہیں جن کا تعلق کم و بیش اس زمانہ کی برسر حکومت جماعت سے ہوتا ہے" اور اس لحاظ سے اس کا اثر ان عہدہ داروں پر پڑسکتا ہے جنکی وجہ سے قانونی عدالتوں کے اختیارات بعض صورتوں میں زائل اور بعض صورتوں میں بالواسطہ کم ہو گئے ہیں۔ قانونی حکومت کے دایرہ میں کمی کرنے کا، جو رجحان ہے اس کا اظہار ذیل کی مثالوں سے ہوتا ہے؛ سنہ ۱۹۰۲ء[۲] کے تعلیمی ایکٹ کی رو سے بعض عدالتی اختیارات کمشنران تعلیمات کو دیدیئے گئے ہیں" اور اسیطرح سنہ ۱۹۱۱ء اور سنہ ۱۹۱۳ء[۳] کے قومی بیمہ کے ایکٹوں کے ذریعہ سے مختلف عہدہ داروں" اور سنہ ۱۹۱۰ء[۴] کے فینانس ایکٹ سے اندرون ملک کے محاصل (Inland Revenue) کے کمشنروں اور دوسرے عہدہ داروں کو عدالتی اختیارات ملگئے ہیں۔ اس رجحان کا

---

[۱] دیکھو اسکے متعلق میور کی کتاب "پیرس و برد کریٹس" خصوصاً صفحہ ۱-۴۹۔ [۲] دیکھو دفعہ ۷ و مقدمہ "آر بنام بورڈ تعلیمات (سوامینی کیس) (۱۹۱۰) ۲- کے، بی، ۱۶۷؛ و بورڈ تعلیمات بنام رائیس" [۱۹۱۱] اے۔ سی، ۱۷۹۔ [۳] دیکھو قومی بیمہ کا ایکٹ بابتہ سنہ ۱۹۱۱ء دفعات ۶۶، ۶۷، ۸۸(۱) اور عام طور سے "لا واُپی نیین" (دوسری اشاعت) صفحات ۴۱-۴۳۔ [۴] دیکھو خصوصیت کے ساتھ دفعہ ۲ ضمن (۳) و دفعات ۳۳ و ۹۶۔

اظہار پارلیمنٹ کے ایکٹ ۱۹۱۱ء کی دفعہ ۳ سے بھی ہوتا ہے جس کا مضمون یہہ ہے کہ "جو صداقت نامہ صدر دارالعوام (Speaker) اس ایکٹ کے تحت میں دے وہ تمام مقاصد کے لئے قطعی متصور ہوگا اور کسی عدالت قانونی میں اسکی نسبت بحث نہ ہوسکے گی"۔ اس حکم کی اگر صحیح طور سے تعبیر کیجائے تو اسکے ذریعہ سے ایک ایسا صدر دارالعوام جس نے برنباے جانبداری یا اپنے ذاتی کسی مقصد کے لئے محض جھوٹا صداقت نامہ دیا ہو کسی عدالت میں مستوجب سزا نہیں قرار پاسکتا۔[۱] اس میں کلام نہیں ہوسکتا کہ زمانہ قدیم سے دارالعوام کی یہہ خواہش رہی ہے کہ جو لوگ اسکے اختیارات کے تحت میں کام کرتے ہیں وہ عدالت کی دست اندازی سے محفوظ رہیں، اور ایک سے زیادہ مرتبہ وہ یہہ دعوی کرچکا ہے کہ وہ ایک لحاظ سے قانون ملک سے بالاتر ہے۔ اسکے متعلق جو کچھ کہا جاسکتا ہے وہ صرف یہہ ہے کہ ایسے دعاوی سے دارالعوام کو نہ کوئی فائدہ پہنچا ہے اور نہ وہ اسکی شان کے مطابق ہیں، اور نہ یہہ وقت اسکے لئے مناسب ہے، کہ دارالعوام عدالت کے واجبی اختیارات میں تخفیف کرے۔ اسکے ساتھ ہی انصافاً یہہ بھی خیال رکھنا چاہئے کہ عہدہ داروں کو عدالتی اختیارات دیکر قانونی حکومت میں دست اندازی کرنے کی ایک حد تک یہہ بھی وجہ ہے کہ تمام واضعان قوانین کی رائے کا میلان اسطرف ہے کہ حکومت کے اختیارات کے دائرہ میں توسیع ہونی چاہئے۔ گورنمنٹ کے فرائض میں اسطور سے جو کثیر اضافہ ہوجاتا ہے اس کا لازمی نتیجہ یہہ ہے کہ سلطنت کے عہدہ داروں کو خلایق کے کاروبار کا بڑا حصہ انجام دینا پڑتا ہے۔ اسکی ایک ہی مثال کافی ہے مثلاً باشندگان ملک کے بڑے حصے کی عام تعلیم کا انتظام۔ لیکن عدالتیں بلحاظ نوعیت اس قسم کے فرایض کی انجام دہی کے لئے موزوں نہیں ہیں۔ ایک جج کا سب سے بڑا فرض یہہ ہے کہ وہ قانونی قواعد کے مطابق کام کرے، اور کسی شخص کے ساتھ ناانصافی نہ ہونے دے۔ یہہ مشہور اور بعض اوقات بیجا طور سے مستعملہ قول کہ "دس مجرمین کا چھوٹ جانا اس سے

XXXIX

[۱] کیا یہ ایکٹ دارالعوام کے صدر کو دیدہ دانستہ غلط صداقت نامہ دینے کے الزام میں بھی اسکی حفاظت کریگا؟

بدرجہا بہتر ہے کہ ایک بیگناہ مجرم قرار پائے، ہم کو بتاتا ہے کہ جج کا سب سے بڑا فرض یہہ نہیں ہے کہ وہ جرم کی سزا دے، بلکہ یہہ ہے کہ وہ بغیر بے انصافی کئے ہوئے جرم کی سزا صادر کرے۔ ایک کاروباری آدمی خواہ وہ کسی خانگی کارخانہ میں نوکر ہو یا سرکاری محکمہ میں، سب سے اہم مقصد یہہ ہونا چاہئے کہ جس کام کا تعلق اس سے ہے وہ اسے خوش اسلوبی کے ساتھ انجام دے۔ یہہ فرض وہ کسیطرح انجام نہیں دیسکتا اگر اسپر ان تمام قواعد کی پابندی لازم کردیجائے جو صحیح طور سے ایک جج کی کارروائی کی روک تھام کے لئے ضروری ہے۔ انتظامی عہدہ دار کو ایسی شہادت پر عمل کرنا پڑتا ہے جو باوجود قوی ہونے کے ممکن ہے کہ قطعی نہ ہو۔ اور بعض اوقات ایسے ماتحتوں کے ساتھ سخت برتاؤ کی ضرورت ہوتی ہے جو اپنی نادانی، نہ کہ دیدہ و دانستہ ارتکاب جرم کی وجہہ سے موقوفی کے مستوجب ہوتے ہیں۔ برخلاف اسکے جج کا زیادہ تر یہہ کام ہوتا ہے کہ وہ بجائے اشخاص کے قانون کی صحیح تکمیل کا خیال رکھے۔ مشہور مقولہ ہے کہ "مشکل مقدمات خراب قانون وضع کرتے ہیں"۔ خلاصہ یہہ ہے کہ انتظامی کام کی انجام دہی صدور فیصلہ جات سے بالکل مختلف ہے۔ جو معاملات ملازمین سول کے ہاتھ میں دیئے جاتے ہیں وہ جسقدر مختلف الاقسام ہونگے اسیقدر اسکی ترغیب اور ضرورت زیادہ تر واقع ہوگی کہ عہدہ داروں کے اختیارات تمیزی میں توسیع کی جائے، اور اسطرح عدالتیں ایسے معاملات میں دخل دینے سے باز رکھی جائیں گی جو عدالتی فیصلوں کے لئے مناسب نہ ہوں۔

XL

ججوں اور عدالتوں کی بے اعتباری

اگر دار العوام ایسے معاملات میں جنکو وہ (بحید مشتبہ صداقت کے ساتھ) محض دار العوام سے متعلق سمجھتا ہے کسی قانونی عدالت کی دست اندازی کو پسند نہیں کرتا تو ہم کو کچھہ تعجب نہ ہونا چاہئے اگر اہل حرفہ عدالتی فیصلوں کو پسندیدہ نظر سے نہ دیکھیں حقیقت یہہ ہے کہ ہر شخص جو معقول اور سلیم طبیعت رکھتا ہے یہہ چاہتا ہے کہ اسکے اور اسکی جماعت کے ساتھ وہ عمل کیا جائے جسے وہ انصاف سمجھتا ہے، اور تقریباً

ہر انسان اس کا خواہشمند ہوتا ہے کہ اسکے ساتھ اور اسکے پڑوسیوں کے خلاف، ایسا کچھ کیا جائے جو انصاف سے بڑھا ہوا اور اس سے مختلف ہو۔ یہہ حال لازمی طور سے ایسے لوگوں کا ہے جیسے متحدہ تجارتی جماعتوں (Trade union) کے ارکان، جو بڑی حد تک کامیابی کے ساتھ ایسے تجارتی قواعد کے نفاذ کرانیکی کوشش میں لگے ہوے ہیں جو اکثر عامہ خلایق کے ناپسند اور بعض اوقات قانون ملک کے بالکل خلاف ہوتے ہیں۔ یہہ امر بالکل ممکن ہے کہ ایک دغا باز (ذلیل شخص ہو اور اکثر ایسا ہی ہوتا ہے) اپنی ذاتی منفعت کے لئے ان قواعد کی خلاف ورزی کرے جنہیں اسکے ہم پیشہ عام طور سے اس تجارت کے لئے منصفانہ اور مفید سمجھتے ہیں۔ مثلاً ایسے شخص کو اگر پورا معاوضہ ملے تو وہ ایسے اشخاص کے ساتھ معاملہ کرنے کے لئے بھی تیار ہوسکتا ہے جو کسی متحدہ جماعت کے رکن نہیں ہیں، مگر یہہ دغا باز ہمیشہ اس کا خیال رکھتا ہے کہ وہ قانون کے دائرہ سے باہر نہ ہو جائے، اور کبھی ایسے عمل کے ارتکاب کا قصد نہیں کرتا جس سے عمومی قانون یا کسی ایکٹ کا کوئی مسلمہ اصول ٹوٹتا ہو۔ متحدہ تجارتی جماعت کے ارکان جن کے خلاف شخص مذکور عمل کرتا ہے بخوبی واقف ہیں کہ یہہ دغا باز قانون کی نظر میں مجرم نہیں ہے، اور اسلئے وہ عدالتوں کو اس کا محافظ سمجھتے ہیں اور چاہتے ہیں کہ متحدہ تجارتی جماعتیں کسی نہ کسی طرح ججوں کی دست اندازیوں سے محفوظ رہیں۔ یہیں سے متضاد الاوصاف 'پرامن پہرہ' (Peaceful Picketing) کا خیال پیدا ہوتا ہے، جس کا حقیقی وجود 'پرامن جنگ' یا 'غیر جابرانہ جبر' سے بہتر نہیں ہوسکتا، اور یہیں سے اس ناجائز فعل کے جائز قرار پانے کا پتا چلتا ہے جو نزاعات تجارتی کے ایکٹ (Trade Disputes act) سنہ ۱۹۰۶ء[1] کی دفعہ (۴) میں مندرج ہے۔ XI.I اس سے یہہ ہرگز نہ سمجھنا چاہئے کہ صرف اہل حرفہ ہی ایسی جماعت ہے جو جج یا واضع قانون کو ایسی حالت میں ناپسند کرتی ہے جبکہ وہ کوئی ایسا فیصلہ صادر یا ایسا قانون نافذ کرتا ہے جو قوم کے ایک حصہ کے اخلاقی خیالات کے مخالف ہوتا ہے۔

---

[1] دیکھو 'لاو اپنی نین' صفحات ۴۴-۴۶ اور مقابلہ کرو تجارتی ایکٹ سنہ ۱۹۱۳ء سے صفحہ ۴۴ کتاب مذکور۔

بے آئینی ۔ موجودہ لوگوں کی یاد میں ایک زمانہ ایسا تھا جس میں کسی ایسے مرد یا عورت کا ملنا دشوار تھا جو یہہ نہ تسلیم کرتا ہو کہ قانون ملک کی خلاف ورزی عام طور سے قانون اخلاق کی خلاف ورزی ہے ۔ اس میں کوئی کلام نہیں ہو سکتا کہ ہر زمانہ میں، اس زمانہ کی طرح ایک کثیر جماعت قانون کی خلاف ورزی کرنے والوں کی موجود رہی ہے، اگرچہ دغا باز اٹھائی گیرے اور چور ہمیشہ قانون کی خلاف ورزی کرتے رہتے ہیں ۔ مگر یہہ خیال نہیں کیا جا سکتا کہ وہ یہہ سمجھتے ہیں کہ قانون کی خلاف ورزی کوئی قابل تعریف یا اخلاقی فعل ہے مگر گزشتہ تیس سال کے دوران میں نہ صرف 'انگلستان' بلکہ اکثر مہذب ممالک میں بے آئینی کے متعلق ایک جدید خیال پیدا ہو گیا ہے ۔ اس عجیب خیال کی، جس نے علمائے اخلاق اور مدبرین سلطنت کو حیرت میں ڈال رکھا ہے، حقیقت یہہ ہے کہ ایک بڑی جماعت، جو دوسرے لحاظ سے قابل وقعت ہے، اسکی معتقد اور اسپر عامل ہے کہ ایسے مقاصد کے حصول میں جو انکی راے میں منصفانہ اور معقول ہوں قانون ملک کی خلاف ورزی نہ صرف جایز بلکہ بیحد قابل تعریف و توصیف ہے ۔ اس خیال کا حامی ایک ہی فرقہ نہیں ہے ؛ 'انگلستان' کے بہت سے پادریوں نے (جو بحیثیت ایک فرقہ کے قابل وقعت ہیں) ایسے قوانین کو باطل کرنے اور توڑنے میں مطلق پس و پیش نہیں کیا ہے جنہیں وہ قانون کلیسا کے خلاف تصور کرتے تھے ۔ بلا جبر مزاحمت کرنے والے ان ٹیکسوں کے ادا کرنے سے انکار کرنے میں تردد نہیں کرتے جو ایسے اغراض کے لئے عاید کئے گئے ہیں جنہیں وہ ناپسند کرتے ہیں ۔ ضمیر کے لحاظ سے غور کرنے والے بہت کچھ کوشش کر رہے ہیں کہ چیچک کے ٹیکہ کے قوانین کو بیکار کر دیں ۔ عورتوںکی آزادی کے جنگجو طرفدار بھی اپنی بے آئینی پر فخر کرتے ہیں، انکی نظر میں انکے مقصد کی شرافت ان ذرایع کی ناجوازی کی ذلت اور حقارت کو رفع کر دیتی ہے جنکے اختیار کرنے سے وہ عورتوں کے لئے ووٹ حاصل کرنے کی امید کرتے ہیں ۔

یہہ بے آئینی کا جوش کہاں سے پیدا ہوا؟ اس پریشان کن تحقیقات میں مفصلہ ذیل امور سے ایک حد تک، سوال مذکور کا جواب مل جائیگا۔

انگلستان میں حکومت عمومی نے اگرچہ فی الحقیقت اختیارات کلیہ نہیں تاہم ووٹ کا حق باشندگان ملک کو دیا ہے۔ یہہ لوگ، ایک درجہ تک اسوجہہ سے کہ قانون کا عمل انگلستان میں پشتہاپشت سے منصفانہ اور باضابطہ طور سے ہوتا رہا ہے، اس خطرہ اور تباہی کا بہ مشکل اندازہ کرسکتے ہیں جو قانونی حکومت کے چھوڑ دینے سے انکے سروں پر نازل ہوگی۔ علاوہ اسکے اگر عمومی اصول نہیں تو کم از کم عمومی خیالات اسکے مقتضی ہیں کہ قانون کا دارومدار عام رائے پر رہے؛ لیکن جب باشندگان ملک کا بڑا حصّہ نہ صرف کسی قانون کے مخالف ہوتا ہے، بلکہ یہہ سوال کرتا ہے کہ حکومت کو فلاں قانون کے نافذ کرنے، یا اسکو برقرار رکھنے کا کیا اخلاقی حق ہے، اسوقت، ایک ایماندار عمومی پسند اس سخت خلجان میں پڑجاتا ہے کہ اسکو کیا طرز عمل اختیار کرنا چاہئیے۔ اسکی سمجھ میں نہیں آتا کہ اسکو فی الحقیقت ایسی بے آئینی کے ساتھ کیا برتاؤ کرنا چاہئیے جسکی بنیاد صریحاً رائے عامہ کے اختلاف پر مبنی ہو[1]۔ اسی قسم کے اختلاف کی وجہہ سے یہہ امر ناممکن ہوجاتا ہے کہ قانون کسی مخصوص معاملہ میں بالکل عام رائے کے مطابق رہے۔ انگریزی قوم کے اکثر ارکان ایک مدت سے ایک قوم کی آزادی کے دعوی سے اختلاف کرنے میں اخلاقی مشکلات کا احساس کررہے ہیں، اگرچہ ایسے مطالبہ کے منظور کرلینے میں ایک قوی حکومت کے تباہ ہوجانے کا اندیشہ ہے اور خود اس حکومت کے باشندوں کی بڑی جماعت اسکے خلاف ہے۔ پس یہہ مسلمہ واقعہ کہ انگلستان کی عورتوں کی ایک بڑی جماعت پارلیمنٹ کے ممبروں کے انتخاب میں رائے دینے کے حق کی طالب ہے۔ بعض معقول پسند اشخاص کی نظر میں عورتوں کو یہہ فطری حق دینے کیلئے کافی ہے۔ ایسی اور اسی قسم کی دوسری صورتوں میں جو ایک سمجھدار پڑھنے والے کے ذہن میں بآسانی آسکتی ہیں، ایک انگلستان کے عمومی پسند کو ایسے دعاوی سے اختلاف

XLII

[1] دیکھو خصوصیت کے ساتھ لوول کی کتاب موسومۂ پبلک اوپی نین اینڈ پاپولر گورنمنٹ، فصل سوم۔

کرنے میں سخت مشکل پیش آتی ہے جن کے ساتھ بربنائے مصلحت یا معمولی عقل کے اسکو کوئی خاص ہمدردی بھی نہیں ہوتی۔ ان لوگوں کو جو مشکل پیش آتی ہے اسکی وجہ یہہ خیال ہے کہ عمومی حکومت میں ہر ایسا قانون، جو ملک کے باشندوں کی کثیر جماعت کی حقیقی یا سوچی سمجھی ہوئی رائے کے خلاف ہو، غیر منصفانہ ہے۔ اس قسم کی رائے کا لازمی نتیجہ یہہ ہے کہ جو لوگ یہہ سمجھتے ہیں کہ اُنپر غیر منصفانہ قوانین عائد کردیئے گئے ہیں وہ اس یقین اور رائے پر راسخ ہوجائیں، اگرچہ وہ اکثر صورتوں میں غلط ہی کیوں نہ ہو، کہ حکومت عمومی میں ہر قسم کی بے انصافی بطور جایز زور کے استعمال سے رفع کیجا سکتی ہے۔ اب اس اصول کو عام طور سے تسلیم کئے جانے کا وقت آگیا ہے کہ مقدار جبر یعنی اشخاص یا جماعتوں کو دباکر قابو میں لانا جو کہ ایک مہذب ملت کی رفاہ یا اسکے وجود کیلئے لازمی ہے، اس کامل یقین کے ساتھ مستقل طور سے قایم نہیں رہ سکتا کہ ہر صورتیں عام رائے حکومت عمومی کی واحد اور لازمی بنیاد ہے۔ بے اطمینی کے جواز کا خیال، کم از کم انگلستان میں، اگر فرقہ واری حکومت کے غلط نشو و نما کا عین نتیجہ نہیں تاہم پیدا کیا ہوا اسیکا ہے۔ ایک فرقہ کی حکومت کو مستقل طور سے قوم کے اختیارات یا حب الوطنی کا منحصر علیہ قرار دینا درست نہیں ہوسکتا۔ یہہ واقعہ حال ہی میں اسقدر صاف اور صریح ہوگیا ہے کہ ممتاز اہل رائے ایسے الفاظ استعمال کرنے لگے ہیں جن کا مفہوم یہہ ہے کہ قومی اختیار یا اس کا اقتدار اعلیٰ اور نیز قومی رضامندی کا تصور ایک قسم کا سیاسی یا علم مابعد الطبیعات کا وہمی تصور ہے جسے اگر عقلا نظر انداز کردیں تو بہت بہتر ہے؛ اگر خوش قسمتی سے ہر بڑی سلطنت کی تاریخ میں ایسے نازک وقت پیش آتے رہتے ہیں جنہیں قومی وجود یا قومی آزادی کے معرض خطر میں پڑجانے سے عامہ خلایق کو یہہ محسوس ہونے لگتا ہے کہ قومی اقتدار ایک صریح اور یقینی سیاسی واقعہ ہے۔ بے اطمینی کے ان اسباب میں دیانتداری ایک اور ایسے سبب کا اضافہ کردیتی ہے جسے وفادار باشندگان ملک مطلق نہیں چاہتے کہ وہ معرض اعلان اور امتیاز میں لایا جائے۔ کوئی معقول شخص اس امر کے تسلیم کرنے سے انکار نہیں کرسکتا کہ بعض اوقات، اگرچہ وہ شاذ ہی کیوں نہ ہوں، ایسی صورتیں پیش آجاتی ہیں جنہیں غیر منصفانہ اور ظالمانہ قوانین کے مقابلہ میں مسلح بغاوت

XLIII

اخلاقاً جایز ہو جاتی ہے۔ یہہ اصول ہر ایسے دلیل کرنے والے کو تسلیم کرنا پڑے گا جو زمانہ حال کے فرقہ حامی آزادی کے ان اصول سے ہمدردی رکھتا ہے جو انہوں نے ۱۸۳۶ء کے وگس سے سیکھے ہیں۔ لیکن اس جواز کے سمجھنے میں اکثر غلط فہمی واقع ہوتی ہے، بعض اوقات اس کے معنی یہہ سمجھے جاتے ہیں کہ اگر کوئی شخص یہہ باور کرتا ہے کہ اسکے ساتھ ناانصافی ہو رہی ہے اور وہ اپنی ذاتی اغراض کے درپے نہیں ہے تو اسپر بغاوت کی بابتہ کوئی الزام یا سزا عائد نہ ہونی چاہئیے۔

۲۔ انگلستان کے موجودہ قوانین متعلقہ عہدہ داران کا مقابلہ فرانس کے موجودہ قانون انتظامی سے[1]

گزشتہ تیس سال اور خصوصاً بیسویں صدی کے آغاز سے چودہ سال کے اندر 'انگلستان' کے ان قوانین میں جو عہدہ داروں کے قانون کے نام سے موسوم کئے جاسکتے ہیں اور 'فرانس' کے انتظامی قانون میں قابل لحاظ مشابہت پیدا ہو گئی ہے، اگرچہ وہ مشابہت بہت خفیف ہے۔ موجودہ 'انگلستان' میں سلطنت کے عہدہ داروں کے فرایض، اور انکے اختیارات، یا بقول ایک قابل مصنف کے ہماری سررشتہ جاتی حکومت[2] میں جو توسیع ہو گئی ہے، اسکا فطری نتیجہ یہہ ہے کہ ان قوانین میں جو ہمارے افسران سررشتہ کے متعلق ہیں ایسے خدوخال پیدا ہو گئے ہیں، جو 'فرانس' کے انتظامی قانون سے ایک حد تک تشابہ رکھتے ہیں۔ اسمیں شک نہیں کہ ہمارے سول ملازم ابتک قانونی عدالتوں کے اختیار سے کلیتہً آزاد نہیں کر دیئے گئے ہیں، مگر بعض صورتوں، اور ان معاملات میں جنکا تعلق ۱۹۱۱ء کے قومی بیمہ ایکٹ سے ہے ان عہدہ داروں کو جن کا بہت قریبی تعلق گورنمنٹ سے ہے ایسے اختیارات دیئے گئے ہیں جو قانونی اختیارات سے بہت زیادہ مشابہ ہیں[3] اور شاید اسقدر کہنے میں مبالغہ نہ ہو کہ 'انگلستان' کے قانون پر ایسے ایکٹوں کے ذریعہ سے جو اشتراکی

XLIV

[1] دیکھو فصل ۱۲ خصوصاً صفحات 364-401 و 'لاوآپنین' صفحات ۳۲-۵۳-

[2] میور کی کتاب 'پیرس و بروکریٹس'۔

[3] دیکھو کتاب 'لاو آپنین' صفحات ۳۹-۴۳-

خیالات کے اثر سے نافذ ہو رہے ہیں، عہدہ داری کا رنگ چڑھتا جاتا ہے۔ اور یہہ اس سے زیادہ یقینی ہے کہ 'فرانس' کا انتظامی قانون روز بروز زیادہ تر عدالتی قانون کی صورت اختیار کر رہا ہے۔ 'فرانس کی کونسل دی اسٹیٹ' جسکو ہم اپنی زبان میں کونسل سے موسوم کر سکتے ہیں 'فرانس' کی سب سے بڑی انتظامی عدالت ہے، (جیسا کہ اس کتاب کی ساتویں اشاعت کے پڑھنے والوں سے پوشیدہ نہیں) اور تمام قانونی عدالتوں اور کونسل کا باہمی تعلق اسوقت بھی مثل سالہائے گزشتہ کے، (کورٹ آف کانفلکٹ[1]) عدالت اختلاف کے قیام پر منحصر ہے۔ اس عدالت کے ارکان مساوی تعداد میں کونسل آف اسٹیٹ اور عدالت سے منتخب ہوتے ہیں۔ یہ فرض کر لینا غلطی سے خالی نہ ہوگا کہ اب کونسل کے ایسے فیصلے جو انتظامی قوانین سے متعلق ہوتے ہیں، تقریباً قانونی نہیں ہوتے، گو پوری طرح سے ان پر قانونی ہونے کا اطلاق نہ کیا جا سکے۔ اس زمانہ میں کونسل جب بحیثیت عدالت کے کام کرتی ہے تو وزیر عدالت اس کا صدر نشین اسوجہہ سے نہیں ہو سکتا کہ وہ کابینہ[2] کا ایک رکن ہے۔ اگر انگلستان میں 'قانون عہدہ داران' کے تسلیم کئے جانے، اور کونسل کے بحیثیت ایک انتظامی عدالت کے رفتہ رفتہ قانونی طریقوں کے اختیار کر لینے سے، کوئی 'انگلستان' کا رہنے والا یہہ فرض کرے کہ 'انگلستان' میں حقیقی انتظامی عدالتیں، یا حقیقی انتظامی قانون' موجود ہے، تو وہ سخت غلطی کرے گا۔ اسمیں شک نہیں کہ 'فرانس' میں اس امر کا سخت اہتمام کیا گیا ہے کہ عدالت اختلاف اور کونسل کو بحیثیت انتظامی عدالت کے اعلیٰ اختیار دیئے جائیں؛ مگر باوجود اسکے کونسل کے ارکان کا موقف (Position) ایسا مضبوط اور یقینی نہیں ہوتا جیسا 'انگلستان' میں ہائی کورٹ کے ججوں' یا (اگر انگریزی اصطلاح سے کام لیا جائے) 'فرانس' کے عمومی قوانین کی عدالتوں کا ہوتا ہے۔ اگرچہ کونسل کا رکن بہت ہی شاذ صورتوں میں موقوف کیا جاتا ہے مگر اس کا امکان ہے۔ یہہ بھی قابل لحاظ ہے کہ وزیر عدالت اب بھی

XLV

[1] اس عدالت کی ترکیب کے لئے دیکھو صفحہ 360 و ضمیمہ ۱۱ صفحہ 555 [2] دیکھو 'پائینکار' کی کتاب 'فرانس میں کس طرح حکومت کی جاتی ہے' ترجمہ بی میال صفحہ ۲۷۲۔

عدالت اختلاف کا صدر ہے، اگرچہ وہ عام طور سے اس خدمت کو انجام نہیں دیتا، مگر جب عدالت اختلاف کے ارکان کسی معاملہ میں مساوی تعداد میں مختلف الرائے ہو جاتے ہیں اسوقت وزیر عدالت کو صدارت کا کام کرنا پڑتا اور اپنی فیصل کنندہ رائے دینی پڑتی ہے۔ بے شک یہ کہا جاتا ہے کہ ایسا مقدمہ جس کا مشکل ہونا لازم، اور اہم ہونا بقیاس غالب ظاہر ہوتا ہے، فی الحقیقت وزیر عدالت کے سامنے دوبارہ مسموع ہوتا اور اسکے ذریعہ سے فیصل ہوتا ہے۔ اگر غیر ملک کا ایک شخص جسے فرانس، کے قانونی نظام سے عملی واقفیت نہ ہو اس امر کے متعلق کوئی قطعی رائے قائم یا اسکا اظہار کرے کہ کونسل یا "عدالت اختلاف" کے فیصلے کس حد تک اس زمانہ کی وزارت کی خواہشات یا آرا سے عملی طور سے آزاد ہیں، تو وہ سخت غیر محتاط متصور ہوگا۔ اس معاملہ میں ملک غیر کے محقق کو متردد رہنا ہی مناسب ہے، کیونکہ یہہ امر یقینی ہے کہ اگر خود ایسے فرانسیسیوں سے، جو اس معاملہ میں شخص مذکور کی طرح ایک رائے قائم کرنے کے قابل ہیں، یہہ سوال کیا جائے کہ آیا کونسل اور "عدالت اختلاف" کو اور زیادہ قانونی بنانا چاہئیے یا نہیں تو وہ بھی اسکا جواب مختلف دینگے۔ خود کونسل آف اسٹیٹ اور "عدالت اختلاف" کی ترکیب سے ملک غیر کے محقق کی سمجھ میں یہہ آسکتا ہے کہ اگرچہ ان دونوں مجلسوں پر وزارت موجودہ کا کوئی بڑا اثر نہیں پڑسکتا تاہم بہ نسبت ہماری انگریزی عدالتوں کے ان سے سرکاری رائے کا اظہار زیادہ تر قرین قیاس ہے۔ علاوہ اسکے یہہ بھی یاد رکھنا چاہئیے کہ فرانس کی جمہوری حکومت، بلکہ یوں کہنا چاہئیے کہ فرانسیسی حکومت کی ہر شکل میں سلطنت اور اسکے تمام ملازمین کو ایسے اختیارات حاصل ہوتے ہیں جو انگلستان کی سلطنت کے ملازمین کو نہیں ہوتے، فرانس میں تمام ایسی کارروائیاں جو قانون فوجداری کی تعمیل کے متعلق ہوتی ہیں خصوصیت کے ساتھ گورنمنٹ کے اختیار میں رہتی ہیں[1]۔ ایک ملک غیر کے ناظر کی نگاہ میں کونسل کی بڑی نیک نامی، اور قانون انتظامی کی شہرت بظاہر اس کا

XLVI

[1] فرانس اور انگلستان کے عہدہ داروں کے اختیارات کا فرق اس سے ظاہر ہوتا ہے کہ فرانس میں کوئی ایسا ایکٹ نہیں ہے جو انگلستان کے ہیبیس کارپس کے مماثل ہو جسکی رو سے ہر محبوس کو تحقیقات کیلئے

نیتجہ ہے کہ کونسل نے زمانہ حال میں اس اصول کو کامیابی کے ساتھ وسیع کر دیا ہے کہ نہ صرف لوگونکو جنکا کوئی ہرجہ عہدہ داروں کی خطا یا غلطی یعنی انکی غفلت سے ہوا ہو سلطنت کی طرف سے معاوضہ ادا کیا جائے، بلکہ یہہ عمل ان صورتوں میں بھی ہونا چاہیئے جنہیں قانون کی تعمیل اسطرح ہوی ہو کہ اس سے بعض مخصوص اشخاص کو ایسا ہرجہ برداشت کرنا پڑا ہو، جو انکے پڑوسیوں کے ہرجہ سے بڑھا ہوا ہو۔ کونسل کے اختیارات کا مزید پتا اس سے بھی چلتا ہے کہ اس نے اس اصول کی توسیع کر دی ہے کہ اگر کوئی ایسا فعل عہدہ داروں کی طرف سے عمل میں آئے، جو قانوناً جایز نہیں ہے، تو اسکی ناجوازی ثابت ہو جانے پر، کونسل اس کو کالعدم کر دیگی۔ یہہ امر پیش نظر رکھنا چاہیئے کہ سلطنت کی ذمہ داری کی اس توسیع سے بظاہر عہدہ داروں کو عملاً ایک جدید ذریعہ حفاظت کا ہاتھ آگیا ہے، کیونکہ جب سلطنت اپنے ملازمین کے ان افعال کی بابت جن سے کسی شخص کو کوئی ہرجہ اٹھانا پڑا ہے معاوضہ دینے کے لئے آمادہ ہے تو ایسے لوگوں کو جنھیں ضرر پہنچا ہے یہہ ترغیب ہوگی کہ وہ مثلاً خطوط رساں اور جوان کوتوالی کے مقابلہ میں ذاتی چارہ کار سے دست بردار ہو کر بجائے بلاواسطہ خطاکار کے، خود سلطنت کے مقابلہ میں چارہ جو ہوں۔

ایک مخصوص واقعہ جس کا تعلق اس اثر سے ہے جو قانون انتظامی کو 'فرانس' میں حاصل ہے 'انگلستان' کے باشندوں کی توجہہ کے قابل ہے۔ 'فرانس' کے دستوری قوانین کے متعلق جو کتابیں ایسے لوگوں نے لکھی ہیں، جو بیحد عظمت کے قابل ہیں، انمیں ایک کتاب بتائید تشکل جدید 'تفرق مرکزیت' (decentralisation) ہے جسے انہوں نے 'تفرق مرکزیت ملازمت' (decentralisation par service) کے نام سے موسوم کیا ہے؛ جس کا مقصد یہہ معلوم ہوتا ہے کہ سول ملازمین کے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ عدالت کے سامنے لانا لازم ہے۔ مترجم)۔ اور کوتوالی کو اب بھی زیر 'انتظام کوتوالی'، وسیع اور بے قید اختیارات ہیں۔ دیکھو 'دلوگی' رسالہ قانون دستوری جلد دوم صفحات ۲۴ - ۲۶ و ۳۳ - ۴۵ اور نیز وہ برائت جو بعض صورتوں میں ان عہدہ داروں کو دیجاتی ہے جو اپنے افسروں کے زیر حکم کام کر رہے ہوں۔ ۱؎ دیکھو صفحات 393-396

ہر طبقے کو ایک گونہ آزادی عطا کیجائے مثلاً جو سرکاری عہدہ دار ڈاک کے
انتظام کے ذمہ دار ہیں ڈاک کا کل انتظام انہیں پر چھوڑ دیا جائے۔ یہہ لوگ بہ نگرانی
سلطنت اپنے علم اور رائے کے مطابق سر رشتہ کا انتظام کرینگے، اور جہانتک میں
اس تجویز کا مقصد سمجھتا ہوں، انکو اس فائدہ میں شرکت کی اجازت بھی دیجائے گی
جو اس حسن انتظام سے حاصل ہوگا، اور وہ ڈاکخانوں کی آمدنی سے ان نقصانوں کے
معاوضے ادا کرینگے جو انکی غفلت یا بدنظمی سے لوگوں کو اٹھانے پڑے ہوں۔ دوسری
طرف، اس وجہہ سے کہ وہ سلطنت کے ایسے ملازم تھے جنہوں نے سلطنت کے
ایک فرض ادا کرنے کا ذمہ لیا تھا وہ اس امر سے ممنوع رہیں گے کہ کوئی ہڑتال
ترتیب دیں، یا کسی طرح سے ڈاکخانوں کی کارروائی میں خلل انداز ہوں۔ یہہ سمجھنا
مشکل ہے کہ یہہ تجویز تفریق مرکزیت کے نام سے کیوں موسوم کیجاتی ہے کیونکہ
ابتک اس اصطلاح کا مفہوم اس سے بالکل جدا سمجھا جاتا رہا ہے۔ ایک انگلستانی
کے باشندے کے لئے یہہ مجوزہ طریقہ سخت خلجان میں ڈالنے والا ہے، مگر اس سے
دو ایک امور کا ضرور پتا چلتا ہے۔ بظاہر ایسا معلوم ہوتا ہے کہ یہہ تجویز جو تفریق
مرکزیت کے نام سے موسوم کی جارہی ہے فرانسیسیوں کے اس قدیم اعتقاد
کی جو انکو نظم و نسق کی خوبیوں کے متعلق تھا، ایک جدید شکل ہے۔ اس قدیم
اعتقاد کے دوبارہ پیش نظر ہونے سے ظاہر ہوتا ہے کہ فرانس کے ارباب
دانش جو پارلیمنٹی گورنمنٹ کی طرف سے سرد دل ہو گئے ہیں، یہہ خیال کرتے ہیں
کہ نظم و نسق کیلئے جدید فضا پیدا کرنے سے فرانس کو بیحد فوائد پہنچنے کی امید ہوسکتی
ہے۔ تجویز مذکور سے یہہ یقینی طور سے معلوم ہوتا ہے کہ فرانس کے عقلا بھی اس
سوال کی طرف متوجہہ ہیں جس نے دوسرے ممالک کے واضعان قانون یا عقلا
کو پریشانی میں ڈال رکھا ہے یعنی یہہ کہ ایسے عہدہ دار، مثلاً ریلوے اور دوسرے
ایسے سر رشتہ جات کے ملازمین جو ایسے فرائض اپنے ذمہ لیتے ہیں جنکی صحیح
تعمیل پر ایک ملک کی خوشحالی کا انحصار ہوتا ہے، کس حد تک اس امر کے
مجاز کئے جائیں کہ وہ کام کرنا ایسی حالت میں چھوڑ دیں جبکہ اس عمل سے انکو
اپنی اجرت میں اضافہ کرالینے کا امکان نظر آئے؟ ناظرین کو یہہ خیال ہوسکتا ہے کہ

XLVII

'فرانس' کے قانون انتظامی کی جدید ترقی کے مسئلہ میں پڑکر ہم اپنے مضمون سے بہت دور ہوئے جاتے ہیں۔ مگر یہہ رائے صحیح نہیں ہے کیونکہ 'فرانس' کے انتظامی قانون سے بعض ایسے خیالات پیدا ہوتے ہیں جن کو ہمارے مضمون سے پورا تعلق ہے۔ اس سے ظاہر ہوتا ہے کہ جو کسی قدر بڑھتا ہوا تشابہ 'انگلستان' کے عہدہ داروں کے قانون اور 'فرانس' کے انتظامی قانون میں پایا جاتا ہے اس سے اس واقعہ پر پردہ نہ پڑجانا چاہئے کہ 'فرانس' کے انتظامی قانون میں اسوقت بھی ایسے خیالات موجود ہیں جو قانونی حکومت' اور خصوصًا معمولی عدالتوں کی اعلی حکومت کے معاملہ میں 'انگلستان' کے باشندوں کو بالکل غیر مانوس معلوم ہوتے ہیں۔ انسے یہہ بھی ظاہر ہوتا ہے کہ 'فرانس' میں جدید مثلاً 'تفریق' مرکزیت' ملازمت' وغیرہ کے خیالات کے پیدا ہونے کا امکان ہے جو انگلستان کی قانونی حکومت کے مفہوم سے کسی طرح مطابق نہیں ہوسکتے۔ مزید براں انسے یہہ بھی ظاہر ہوتا ہے کہ موجودہ زمانہ کے حالات نے 'فرانس' میں ایک ایسا سوال پیدا کردیا ہے اور 'انگلستان' میں پیدا کررہا ہے جسے 'اہل انگلستان' ابتک قابل اطمینان طریقہ سے حل نہیں کرسکے ہیں۔ وہ سوال یہہ ہے کہ دہ سول ملازمین یا دوسرے لوگ جنہوں نے ایسے فرایض اپنے ذمہ لئے ہیں جنکی حسن تکمیل پر تمام ملک کی خوشحالی کا انحصار ہے' کس حدتک اسکے مجاز کئے جاسکتے ہیں کہ وہ اپنی موجودہ حیثیت کو کام میں لاکر ہڑتال یا علی سیاسی ہنگاموں کے ذریعہ سے سلطنت سے یا اسکا نقصان کرکے اپنے حق میں کسی قسم کی رعایتیں حاصل کریں۔ جب یہہ خیال ایکمرتبہ معرض وجود میں آگیا ہے' تو اس تصور کو دل سے نکالنا محال ہے کہ 'فرانس' کے تجربہ اور تقلید سے ممکن ہے کہ 'انگلستان' کو بھی کچھہ فائدہ پہنچے۔ یہہ امر یقینی ہے کہ سول ملازمین' یا بقول 'میوز' کے افسران سررشتہ کے روز افزوں اختیارات کا انتظام صحیح طریقہ سے قانون عہدہ داراں کی توسیع سے نہیں ہوسکتا[1] اس میں کلام نہیں کہ فرانس نے براہ دانشمندی اپنی اعلیٰ ترین انتظامی عدالت کو

XLVIII

[1] خیال کرد، عہدہ دارانہ راز کے ایکٹوں کا۔

کم و بیش قانونی کرکے بڑی حد تک اس زمانہ کی گورنمنٹ کے دباؤ سے آزاد کر دیا ہے۔ یہہ ممکن ہے کہ موجودہ انگلستان کو عہدہ داروں کے قانون کی توسیع سے کوئی فائدہ پہنچے۔ یہہ امر بھی یقینی نہیں ہے کہ سول ملازمین کے جرائم یا غلطیوں کی تحقیقات کے لئے ہر صورت میں معمولی عدالتیں ہی بہتر ہیں۔ یہہ امر بھی قابل غور ہے کہ آیا عہدہ داروں کے قانون کی تعمیل کرانے کے لئے ایک ایسی جماعت جو عہدہ داری کے تجربہ کے ساتھ ساتھ قانونی معلومات بھی رکھتی ہو اور اس زمانہ کی گورنمنٹ کے اثر سے بالکل آزاد ہو، بہ نسبت ہائی کورٹ کے کسی صیغہ کے بہتر اور زیادہ تر مفید نہ ہوگی؟

(ج) دستوری پیمان[1] (Conventions)

اسمیں تین امور قابل غور ہیں، جنکا خلاصہ مفصلۂ ذیل سوال و جواب میں ہو سکتا ہے۔

سوال اول۔ کیا دستوری پیمان میں گزشتہ تیس سال کے اندر اہم تبدیلیاں ہوئی ہیں؟

جواب۔ بے شک اہم تبدیلیاں ہوئی ہیں، جو عام طور سے دو عنوانوں کے تحت میں لائی جا سکتی ہیں، اور جنہیں مزید تصریح کیلئے ایک دوسرے سے ممیز کرنا ضرور ہے: اول۔ وہ جدید قواعد یا عملدرآمد جو ابتک دستوری مسلمات یا مفروضات متصور ہوتے ہیں؛ دوسرے وہ مسلمات یا مفروضات جو ۱۸۸۴ء کے بعد سے یا قانون کی شکل میں آ گئے ہیں، یا قانون کی تبدیلیوں سے قریبی تعلق رکھتے ہیں۔ انکو قانون کے منظورہ پیمان[2] کے نام سے موسوم کرنا مناسب ہوگا۔

XLIX

محض مفروضات۔ یہہ قانون ملک میں بغیر کسی تبدیلی کے پیدا ہو گئے ہیں کیونکہ انسے زمانہ کی ضروریات پوری ہوتی ہیں۔ انکی مثالوں کا ملنا کچھہ زیادہ دشوار نہیں ہے۔ ۱۸۶۸ء میں قدامت پسندوں کی وزارت کو جو اسوقت برسرکار تھی عام انتخابات کے موقع پر ایک صریح شکست ہوئی۔ مسٹر ڈیزریلی نے بلا انتظار

---

[1] دیکھو فصل ۱۴ و ۱۵۔

[2] دیکھو بالواسطہ اثرات پارلیمنٹ کے ایکٹ کے صفحہ (LI) پر۔

اس امر کہ پارلیمینٹ کا اجلاس ہو استعفا دیدیا۔ ۱۸۴۷ء میں مسٹر گلیڈاسٹون نے جو اسوقت وزیر تھے یہی طرز عمل اختیار کیا۔ اور پھر ۱۸۸۰ء میں مسٹر ڈیزریلی (جو اسوقت لارڈ بیکنسفیلڈ ہوگئے تھے) اور ۱۸۸۶ء میں مسٹر گلیڈاسٹون نے یہی عمل کیا۔ ان استعفاؤں سے جو عام انتخابات کے نتائج تھے وہ بداہتی نظیر جو ۱۸۳۴ء میں پیل نے قائم کی تھی منسوخ ہوگئی جس قدامت پسند وزارت کا پیل سرگروہ تھا اگرچہ اسکو عام انتخابات میں مسلم طور سے شکست ہوگئی تھی، مگر اس نے اسوقت تک استعفا نہیں پیش کیا جب تک کہ اسکو جدید منتخبہ دارالعوام میں فی الحقیقت شکست نہیں ہوی۔ یہہ امر قابل بیان ہے کہ اس مخصوص موقع پر پیل نے باوجود قلت کے، نہایت قابلیت کے ساتھ پارلیمینٹ کی اس کوشش کا مقابلہ کیا کہ وہ اپنے عہدہ سے مستعفی ہوجائے۔ اس نے قدامت پسندوں کے اثر اور وقعت کو بڑھادیا اور ان پارلیمنٹری مباحث میں انتخاب کنندگاں کو اچھی طرح معلوم ہوگیا کہ اگرچہ قدامت پسندوں کی قلت (Minority) کو انتخاب میں شکست ہوگئی لیکن اس سے انکی قوت میں معتدبہ اضافہ ہوگیا ہے۔ پیل نے یہہ بھی ظاہر کردیا کہ اگرچہ وہ اور اسکے متبعین دستور میں مزید تبدیلیوں سے اختلاف کرنے کے لئے آمادہ ہیں مگر وہ ۱۸۳۲ء کے اصلاحی ایکٹ کے پوری طرح مؤید ہیں؛ اور اگرچہ وہ مراجیت کی حکمت عملی کو مطلق پسند نہیں کرتے مگر ملک کو روشن خیال انتظام کے فوائد پہنچانے کے لئے ہر طرح مستعد ہیں۔ یہہ جدید مفروضہ جو کہ شکست خوردہ وزارت کو اپنے عہدہ سے مستعفی ہونے پر مجبور کرتا ہے، بین طور سے اس امر کا اقرار ہے کہ سیاسی طور سے حقیقی اعلیٰ اختیارات کے مالک انتخاب کنندگان ہیں۔ اور اسی کے ذریعہ سے عام انتخاب اس فیصلہ کی صورت اختیار کرلیتا ہے کہ جدید منتخب شدہ پارلیمنٹ کے زمانہ قیام تک کون سی جماعت برسرکار رہے گی، اور بعض اوقات اس سے یہہ بھی طے ہوجاتا ہے کہ اس مدت میں کون خاص شخص وزیر اعظم رہیگا۔[۱] انکے علاوہ یہ جدید مفروضہ اور بہت سی خفیف سیاسی اور دستوری تبدیلیوں کا پیش خیمہ بن جاتا ہے؛ مثلاً انتخاب کنندگان کی بعض جماعتوں، اور اس طریقے سے تمام ملک، کو متواتر مخاطب کرنے کا

[۱] یہہ امر یقینی ہے کہ ۱۸۸۰ء کے عام انتخاب میں جب آزادی پسندوں کو کامیابی ہوئی تو وہ یہہ چاہتے تھے کہ لارڈ بیکنسفیلڈ استعفا دیدیں اور انکی جگہہ مسٹر گلیڈاسٹون مقرر ہوں۔

طریقہ، نہ صرف عہدہ سے علیحدگی کے بعد بلکہ عین حالت عہدہ داری میں، جس سے پٹ کے قدیم زمانہ سے قطع نظر کرکے بیل، لارڈ جان رسل یا لارڈ پامرسٹن کے زمانہ تک کے لوگ بالکل ناواقف تھے۔

ایسے سیاسی عادات یا پیمان کی تبدیلیوں پر، جن کو قانونی جدت یا تبدیلی سے کوئی تعلق نہیں ہے، بہت کم توجہہ کی گئی ہے؛ اسوجہہ سے کہ وہ بتدریج ظہور میں آئیں اور بالصراحت نہ تھیں، مگر وہ اپنی ذاتی اہمیت کے لحاظ سے ایسی نہیں ہیں کہ بالکل نظر انداز کی جاسکیں۔ اسوقت یہہ دستور مسلم ہوگیا ہے کہ ہر بادشاہ یا ملکہ اپنی انگریزی رعایا کے اخلاقی احساسات میں شریک ہو اور انکا اظہار کرے۔ انگلستان کے بادشاہونکی یہہ خواہش کہ وہ اپنی رعایا کے فطری، فیاضانہ، اور حب الوطنی کے احساسات کے ساتھ ہمدردی کا اظہار کریں، ایک جدید امر ہے۔ قومی اور شاہی سیاست میں اس جدید اور شریف خیال کا اضافہ بلا تامل ملکۂ وکٹوریہ کی طرف منسوب کیا جاسکتا ہے۔ بادشاہ کی طرف سے ہمدردی کے خیالات کے اظہار کا طریقہ اگرچہ مفقود نہ تھا، مگر جارج سوم اور اسکے بیٹوں کے بادشاہ ہونے تک اسپر بہت کم عمل کیا جاتا تھا[1]۔ یہہ یقیناً عہد وکٹوریہ کی ایجاد ہے جو ابتک چلی آتی ہے۔ یہہ بھی مُسلم ہے کہ وکٹوریہ کے انتقال کے بعد سے اسمیں ایسی توسیع ہوگئی ہے جو ان کی طویل حکومت کے بڑے حصّہ میں نہ ہوسکی تھی۔ اس قسم کے معاملہ میں بیان کا اجمال ایک ایسے سیاسی واقعہ پر زور دینے کے لئے بہترین ذریعہ ہے جو باوجود اہم ہونیکے ناقابل صراحت ہو۔ اس موقع پر کہ سلطنتہائے متحدہ اپنی پہلی شاہی جنگ کر رہی ہیں، یہہ امر ذہن نشین رکھنا مختلف وجوہ سے نہایت ضرور ہے کہ تمام سلطنت کا صحیح اور مسلمہ نمایندہ بادشاہ ہے[2]۔

LI

جدید سیاسی پیمان کی دوسری مثال ان ضوابط میں پائی جاتی ہے جو دارالعوام

---

[1] جب یہہ معلوم ہونے لگا کہ بادشاہ کی جو اسپیچ پارلیمنٹ میں پڑھی جاتی ہے اسمیں بہ نسبت بادشاہ کی رائے کے زیادہ تر وزرا کی رائے ہوتی ہے تو لابدی طور سے یہہ ضرورت لاحق ہوی کہ بادشاہ اپنی رعایا کی خوشی اور خصوصاً اسکے رنج میں اپنی ہمدردی کے اظہار کیلئے کوئی دوسرا ذریعہ اختیار کرے۔ [2] دیکھو صفحہ XCI نوٹ (۱)۔

نے سنہ ۱۸۱۵ سے اختیار کئے ہیں، جن کا مقصد یہہ ہے کہ وہ مزاحمت روک دیجائے، اور عام طور سے وہ ذرائع کم کر دیئے جائیں جنہیں کام میں لا کر قلتوں (Minority) کو دار العوام کے مباحث کو معرض التوا میں ڈال دینے کا موقع ملتا تھا۔ ان قواعدنے، ایسے مسودات قانون کو جن سے کثیر ارکان کو اختلاف ہوتا تھا، کم سے کم وقت میں دار العوام سے منظور کرا لینے کے امکان کو بڑھا دیا۔ یہہ امر مسلم ہے کہ ان مختلف ترکیبوں نے، جو عام طور سے "طلب رائے" (Closure) "گلوٹائین" (Guillotine) اور "کانگرو" (Kangroo) کے نام سے موسوم ہیں، متواتر حکومتوں کو، ایسی حالت میں کہ انکی طرفدار تربیت یافتہ کثرت تھی، اس مقدار میں قوانین منظور کرانے کے قابل کر دیا جن کا منظور کرا لینا بغیر ان ترکیبوں کے ناممکن تھا۔ یہہ سوال کہ آیا جو معاوضہ اس نتیجہ کے حصول کے لئے اختصار اور فقدان بحث سے ادا کیا گیا وہ ضرورت سے زیادہ نہ تھا؟ اسوقت ہمارے موضوع سے خارج ہے۔ یہاں جو کچھہ بیان کرنے کے لایق ہے وہ صرف اسقدر ہے کہ ضابطہ کے یہہ قواعد صحیح طور سے قانون کے حدود میں داخل نہیں ہوتے، بلکہ فی الحقیقت وہ ایسے عملدرآمد اور پیمان ہیں جن کو دار العوام نے تسلیم کر لیا ہے[1] اور جن کا اجرا ایکٹوں کے ذریعہ سے ہوا ہے۔ اس اصطلاح سے وہ سیاسی پیمان مقصود ہیں جنہوں نے پارلیمنٹ کے ایکٹ کے ذریعہ یا کسی دوسرے قانون کی تبدیلی سے قانون نافذہ کی حیثیت پیدا کرلی ہے[2]۔ اس قسم کے نافذہ پیمان[3] کی بہترین مثالیں سنہ ۱۹۱۱ کے ایکٹ کے بالواسطہ اثرات[4] میں ملیں گی۔

(ا) پارلیمنٹ کے اس ایکٹ سے جو وضع قوانین کے متعلق، دار الامرا اور دار العوام کے تعلقات کو متعین کرتا ہے بجائے ایک غیر مکتوب قانون یا غیر نافذہ دستور کے ایک حد تک ایک مکتوب، یا اگر زیادہ صحت سے کہا جائے تو ایک نافذہ دستور

---

[1] قوانین اور مفروضات دستوری میں جو حقیقی فرق ہے اسکے لئے دیکھو صفحات 23-30 [2] دیکھو سنہ ۱۹۱۳ کا مشروطی ایکٹ متعلقہ ٹیکس۔ [3] معترض یہہ صحیح طور سے کہہ سکتا ہے کہ جو مفروضہ بذریعہ ایکٹ کے قانون ہو گیا ہے وہ مفروضہ نہیں بلکہ دستوری قانون کا ایک جز ہے۔ اس سے مجھہ کو انکار نہیں مگر ایسے نافذہ مفروضات بالواسطہ مقررہ قرار دادوں اور عملدرآمدوں پر ایسا اثر ڈال سکتے ہیں کہ انکے بالواسطہ اثرات پر دستور کے مفروضات کے ساتھ غور کرنا موجب آسانی ہوگا۔ [4] بلاواسطہ اثرات کیلئے دیکھو صفحہ XXI

قائم ہوتا ہے[1]

(۲) ایکٹ مذکور پادشاہ کے اس اختیار کو اگر قطعاً منسوخ نہیں تو بڑی حد تک روک دیتا ہے، جسکے ذریعہ سے پادشاہ مجاز ہے کہ جدید امرا بنا کر دارالامرا میں کثرت پیدا کر لے تاکہ ایسا مسودہ قانون دارالامرا سے منظور کرایا جا سکے جسے وہ بکثرت آرا نامنظور کر چکا ہو۔ اس اختیار سے فی الحقیقت صرف ایکمرتبہ ملکہ این کے عہد میں ۱۷۱۲ء میں کام لیا گیا تھا۔ ۱۸۳۲ء میں یہہ یقین کہ ولیم چہارم، دارالامرا کی مزاحمت کو رفع کرنے کے لئے اس اختیار سے کام لیگا، بڑے اصلاحی ایکٹ کی منظوری کا باعث ہوا۔ اسی طرح اس یقین نے کہ جارج پنجم اس کو کام میں لائیں گے ۱۹۱۱ء کی پارلیمنٹ کے ایکٹ کو منظور کرایا۔ دونوں صورتوں میں غیر محدود تعداد میں امرا بنانے کی تجویز کی تائید میں جو دلیل بادشاہ پر موثر ہوئی وہ یہی تھی کہ امرا کو قوم کی مرضی کے قبول کرنے پر مجبور کرنے کے لئے دستور ملک میں کوئی اور ذریعہ بجز اسکے نہ تھا کہ بادشاہ اس بجا یا بیجا اختیار کو کام میں لائے، لیکن پارلیمنٹ کے ایکٹ نے اس دلیل کے زور کو زائل کر دیا ہے۔ آئندہ اگر کسی بادشاہ سے اسکے وزرا یہہ درخواست کرینگے کہ وہ دارالامرا میں اسطور سے غلبہ پیدا کرے تو وہ یہہ جواب دیسکیگا کہ "اگر فی الحقیقت رعایا یہہ چاہتی ہے کہ کوئی ایسا مسودہ جسے دارالامرا نامنظور کر چکا ہے قانون ہو جائے تو تم بغیر دارالامرا کی رضامندی کے اسکو دو سال میں پارلیمنٹ کے ایکٹ کی شکل میں منتقل کر سکتے ہو۔" اسطور سے دارالامرا میں غلبہ پیدا کرنے کی جو وجہہ ۱۸۳۲ء یا ۱۹۱۱ء میں پیش کیجا سکتی تھی اسکو پارلیمنٹ کے ایکٹ نے باقی نہیں رکھا۔

(۳) پارلیمنٹ کے ایکٹ سے غالباً یہہ عملدرآمد قائم ہو جائے گا کہ ہر پارلیمنٹ اپنی پوری قانونی مدت یعنی پانچ سال تک قائم رہے گی۔ اس ایکٹ

---

[1] اس فرق کے لئے دیکھو صفحہ 27 آئندہ اور خصوصیت کے ساتھ پارلیمنٹ کے ایکٹ کی دفعہ اضمن ۲ و ۳ کو جس میں "منی بل" کی قانونی تعریف کی گئی ہے اور وہ مخصوص طریقہ بتایا گیا ہے جسکے ذریعہ سے یہہ دریافت ہو سکتا ہے کہ آیا کوئی بل "منی بل" کی تعریف میں آتا ہے یا نہیں۔ [2] دیکھو ایکٹ پارلیمنٹ دفعہ (۷) جسمیں محکوم ہے کہ "بجائے سات سال کے جو بمنت سالا ایکٹ ۱۷۱۵ء میں قیام پارلیمنٹ کیلئے انتہائی مدت قرار پائی تھی (۵) سال قائم کئے جاتے ہیں"۔

کے پڑھنے والے کو دو باتیں معروف اور مشہور واقعات کا یاد رکھنا ضرور ہے۔ ایسا دار العوام، جسکے اکثر ارکین کا یہہ خیال ہو کہ انکی ہر دلعزیزی گھٹتی جاتی ہے وہ یقیناً اسی بنا پر پارلیمنٹ کی برخاست سے ضرور اختلاف کریگا، کیونکہ جب تک وہ برخاست نہ ہو انکا غلبہ قائم رہیگا اور جو قانون وہ چاہیگا اسے منظور کرا لیگا۔

LIII

برخاست سے ممکن ہے کہ انکی یہہ قوت زائل ہو جائے۔ پارلیمنٹ کے غیر سرکاری ارکان کو (۴۰۰) پونڈ سالانہ تنخواہ ملتی ہے، پارلیمنٹ کے اکثر ایسے ارکان کو جن کا تعلق جماعت قلیل سے ہے یہی تنخواہ بآسانی پارلیمنٹ کے قائم رہنے کی طرف مائل کر دیگی کیونکہ وہ آمدنی کا ایک معقول ذریعہ ہے۔ بـ۱۸۳۲ کے انقلاب سے لیکر ۱۸۶۷ تک شاذ ہی صورتوں میں پارلیمنٹ کی برخاست کا عمل ہوا ہے۔ اگر ہوا تو اسکی کوئی اور وجہہ سوائے بادشاہ کی موت، یا ہفت سالہ ایکٹ کی محکومہ مدت کے اختتام کے نہ تھی۔ اب بادشاہ کی موت سے بھی پارلیمنٹ برخاست نہیں ہوتی۔ اس زمانہ میں بھی آزادی پسند جماعت اور خصوصاً برک اس سے انکار کرتا رہا کہ بادشاہ کو حسب مرضی خود کسی پارلیمنٹ کے برخاست کر دینے کا قانونی حق حاصل ہے۔ ۱۷۸۴ کی برخاست کی نسبت کہا جاتا تھا کہ وہ "تعزیری برخاست" تھی۔ فرانس کی پارلیمنٹ کی مدت قیام چار سال ہے، مگر پریسیڈنٹ کو منظوری سینٹ (Senate) یہہ اختیار حاصل ہے کہ وہ جس وقت چاہے اسکو برخاست کر دے۔ گزشتہ ۲۴ سال میں اس اختیار سے صرف ایکمرتبہ کام لیا گیا ہے؛ اور پریسیڈنٹ کے اس اختیار کے استعمال کی واحد نظیر ایسی ہے جسکے اتباع کرنے پر کوئی فرانسیسی مدبر مائل نہیں نظر آتا۔ اسلئے قیاس غالب یہی ہے کہ پارلیمنٹ کو دفعۃً برخاست کر کے، دار العوام کا براہ راست انتخاب کنندگان کی مدد کا طالب ہونا ایسا عمل ہے جو انگلستان میں آیندہ تقریباً منسوخ ہو جائیگا۔ باوجود اسکے سیگہاٹ کہتا ہے کہ ایک وزیر اعظم کا جو اپنی ہر دلعزیزی سے واقف ہو، یہہ اختیار کہ وہ دار العوام کو توڑ کر جس نے اسے وزارت کی خدمت دلائی ہے، دار العوام کی طرف سے قوم کی مدد کا طالب ہو، ایسی خصوصیت ہے جو انگلستان کے دستور کو ریاستہائے متفقہ امریکہ کے دستور پر مرجح کرتی ہے۔

(۴) پارلیمنٹ کے ایکٹ سے یہہ ممکن ہے کہ دار العوام کی کثرت

انتخاب کنندگان یا دوسرے الفاظ میں قوم کی مرضی کی فراحمت کرے یا اسکو رد کردے۔ یہہ حقیقۃً ایکٹ مذکور کا نتیجہ ہے اور اس میں کوئی کلام نہیں ہوسکتا۔ یہہ امر مسلم ہے کہ ہوم رول کے مسودہ سے انتخاب کنندگان کی بڑی جماعت کو اختلاف تھا۔ اس میں بھی شک نہیں ہوسکتا کہ آیرلینڈ کی ایک قلیل، مگر قوی جماعت، اسکو نفرت کی نگاہ سے دیکھتی تھی۔ یہہ بھی تاریخی واقعہ ہے کہ ہوم رول کے مسودہ کا تیس سال کے اندر دو مرتبہ نامنظور ہونا انتخاب کنندگان کی رائے کے مطابق تھا۔ یہہ بھی یقینی ہے کہ اس عام خواہش پر کہ قوم سے مرافعہ کیا جائے دارالعوام کی کثیر جماعت نے مطلق توجہہ نہ کی؛ اسلئے کوئی منصف مزاج شخص اس سے انکار نہیں کرسکتا کہ ہمارے دستور میں اہم تبدیلیاں قوم کی مرضی کے خلاف بھی ہوسکتی ہیں۔

LIV

(۵) ممکن ہے کہ یہہ ایکٹ صدر دارالعوام کی حیثیت اور اسکی نوعیت پر غیر معمولی طور سے متاثر ہو۔ اسوقت تک دارالعوام کا بڑا فخر یہ تھا کہ اسکے صدر نے، جو اسکے مباحث کا انتظام کرتا ہے، باوجود اسکے کہ وہ ایک جماعت کا انتخاب کردہ ہوتا ہے، ایک صدی بلکہ اس سے زیادہ سے نہایت کامیابی کے ساتھ یہہ کوشش کی ہے کہ وہ بجائے کسی ایک جماعت کا سرگروہ یا ملازم سمجھا جانے کے، تمام مجلس کا نمائندہ اور ہادی سمجھا جائے۔ پارلیمنٹ کے جو مشہور صدر گزرے ہیں وہ ایسے ہی لوگ تھے جن کا یہہ مقصد تھا کہ وہ اپنی قانونی یعنی غیر طرفدارانہ حیثیت قائم رکھیں۔ اس کوشش میں انکو جو کامیابی ہوئی وہ بجز انگلستان، کے کسی اور ملک کو نصیب نہیں ہوئی۔ اس اخلاقی کامیابی کی جو قدر کی گئی اس کا پتا اس دستوری عملدرآمد سے جسے شاید دستوری قاعدہ کہنا بیجا نہ ہو، چلتا ہے کہ جو رکن ایک مرتبہ مجلس کا صدر منتخب ہوجائے وہ ہر پارلیمنٹ کے آغاز میں دوبارہ منتخب ہوسکتا ہے، خواہ اس ایوان کی سیاسی حیثیت کچھہ ہو۔ اسطور سے ایسے صدر، جو آزادی پسند جماعت کی کثرت سے منتخب ہوے تھے، ایسی پارلیمنٹ میں جسمیں قدامت پسندوں کی کثرت تھی اپنے عہدوں پر قائم رہے ہیں اور اسیطرح پارلیمنٹ کی ایک قدامت پسند جماعت کا منتخبہ صدر، عام رائے کی تائید کے ساتھ، صدارت پر قایم رہا اگرچہ ایوان میں آزادی پسند لوگوں کی کثرت تھی اور وہ آزادی پسندوں کی ایک کابینہ کے زیر ہدایت کام

کر رہا تھا۔ پارلیمنٹ کے ایکٹ نے صدر دارالعوام کے اختیارات ان مسودات کے متعلق جو ایکٹ مذکور کے تحت نافذ ہوں اور زیادہ بڑھا دیئے ہیں۔ اسطور سے کوئی مسودہ اسوقت تک منظور نہیں ہوسکتا جب تک کہ وہ وقتاً فوقتاً بذریعہ تحریر و دستخط اسکی تصدیق نہ کرے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کے تمام مراتب کی پورے طور سے تکمیل ہوگئی ہے۔ یہہ ایک ایسا معاملہ ہے جو بالکل اسکے علم اور ضمیر کے حوالے کردیا جاتا ہے۔ اسمیں کلام نہیں ہوسکتا کہ صریح ایسی صورتیں پیش آسکتی ہیں جنمیں اس سوال کے متعلق اختلاف آرا ہوسکتا ہے کہ آیا یہہ ممکن ہے کہ ہر صورت میں صدر ایمانداری اور دیانت کے ساتھ مطلوبہ تصدیق کرسکے گا۔ اور کیا یہہ یقینی نہیں ہے کہ دارالعوام میں جس جماعت کی کثرت ہوگی وہ آیندہ سے یہہ نہ چاہے گی کہ صدر ایسا شخص ہونا چاہئے جو ان کی جماعت کا ہم رائے ہو؟ اسکے یہہ معنی نہیں ہیں کہ انگلستان کے شرفا کی ایک جماعت کسی بدمعاش کو اپنا صدر بنانا منظور کرلے گی؛ بلکہ اسکا مقصد صرف یہہ ہے کہ وہ ایسے صدر کی خواہش کرے گی جو انکی جماعت کا ایک ایماندار شریک ہو نہ کہ اسکا جج۔ پارلیمنٹ کے ایکٹ سے ضرور اسکا اندیشہ ہوسکتا ہے کہ وہ صدر کی قانونی حیثیت قایم نہ رہنے دے۔ امریکہ کی ریاستہائے متفقہ کی کانگریس میں نمایندوں کی مجلس کا صدر ہمیشہ صائب الرائے اور قوی الخیال شخص ہوتا ہے؛ لیکن وہ مسلمہ طور سے نہ صرف شریک، بلکہ اس جماعت کا جس کی مؤید مجلس نمایندگان کی کثیر جماعت ہوتی ہے، پارلیمنٹی سرگروہ ہوتا ہے۔

دوسرا سوال - ان جدید پیمانوں کا عام رجحان کسطرف ہے؟

جواب - یقیناً اسطرف ہے کہ جس جماعت کی پارلیمنٹ میں کثرت ہو، یعنی دارالعوام میں، خواہ وہ کثرت کسی طرح حاصل کی گئی ہو، اس جماعت کی قوت میں اضافہ کردے؛ اور نہ صرف وضع قانون کے تمام اختیارات، بلکہ تمام ملک کی حکومت اس کابینہ کے ہاتھ میں دیدے جو انگلستان میں جماعت کثیر کے اختیارات کو کام میں لانے کا واحد ذریعہ ہے؛ اور ملک میں وہی ایک ایسی جماعت ہے جو پارلیمنٹ کی اس کثرت کی ہدایت اور رہبری کرتی ہے جس کا آلۂ عمل کابینہ ہے۔ جن لوگوں نے انگلستان کے نافذہ اور موجودہ سیاسی ادارات کی پورے طور سے جانچ کی ہے

LV

انکا یہہ عقیدہ ہے کہ فرقہ واری نظام (یا بقول امریکہ والوں کے) اس کل کی اصابت اور قوت انگلستان میں نسلاً بعد نسل بڑھتی گئی ہے[1]۔
تقریباً تمام امور کا رجحان اسی ایک جانب نظر آتا ہے۔ پارلیمنٹ کا ہر سرگروہ اپنی جماعت کی ترکیب اور تنظیم کا اہتمام کرتا ہے، اور ہر زمانہ میں کابینہ فی الحقیقت ایسے ارکان سے مرکب ہوتی ہے جو برسرکار جماعت کے ہادی اور رہبر ہوتے ہیں۔ اور فریق مقابل کے ارکان اس جماعت کی رہبری اور ہدایت کرتے ہیں جو برسرکار آنا چاہتی ہے۔ خلاصہ یہہ ہے کہ انگلستان میں فرقہ واری جنگ وہ سربرآوردہ ارکین پارلیمنٹ جاری رکھتے ہیں جن سے اسوقت کی کابینہ مرکب ہے، یا آئندہ مرکب ہونے والی ہے۔ اسیں شک نہیں کہ برائے نام انتخاب کنندگان سب سے قوی ہیں، کیونکہ وہ عام انتخاب کے وقت ملک کی حکومت ایک جماعت سے دوسری جماعت میں منتقل کردینے کا اختیار رکھتے ہیں۔ بظاہر یہہ معقول طور سے کہا جاسکتا ہے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کی رو سے جو بنجاله پارلیمنٹ قایم ہوتی ہے اس پانچ سال کی مدت میں انتخاب کنندگان بجز اسکے کچھہ نہیں کرتے کہ ایک ایسی جماعت یا وزیر کو منتخب کرلیں جو پانچ سال تک ملک پر حکومت کرتا رہے۔ پارلیمنٹ کی ایسی کابینہ کو، جو ایک جماعت کی مستقل تائید حاصل کرلیتی ہے، اگرچہ وہ کتنی بھی نہ ہو، اپنے اختیارات میں کسی بڑی مزاحمت کا مقابلہ کرنا نہیں پڑتا۔ پارلیمنٹ کے ارکان، بہ نسبت پچاس برس پہلے کے اب دارالعوام میں زیادہ تر بولتے ہیں، مگر باوجود اس نطق یا یوں کہو کہ اسی نطق کی وجہہ سے ایسے انفرادی ارکان کے اختیار میں ضعف پیدا ہوگیا ہے جو نہ کابینہ میں شریک اور نہ فریق مقابل کے سرگروہ ہوتے ہیں۔ 'پامرسٹون' کے عہد میں اس قسم کے لوگوں میں بعض افراد ایسے ہوتے تھے جو پارلیمنٹ کے اندر اور اسکے باہر

LVI

---

[1] دیکھو لوول کی کتاب 'انگلستان کی گورنمنٹ'، حصہ دوم فصل ۲۴ - ۳۷؛ اور لو کی کتاب 'انگلستان کی گورنمنٹ'، فصل ۱ تا ۷۔ 'رامزے میور' نے اپنے اس مضمون میں جو عہدہ داروں کے ذریعہ سے حکومت پر لکھا ہے (دیکھو پیرس و برو کریٹس، صفحہ ۱ - ۹۴) بظاہر لوول اور لو کے ساتھ اتفاق کیا ہے مگر انکی یہہ رائے ہے کہ انگلستان کے دستور کا فی الحال اسطرف رجحان ہے کہ زمام اختیارات پارلیمنٹ کی کابینہ کے ہاتھ سے نکل کر مستقل طور سے ملازمین سول کے ہاتھ میں آجائے۔

ایسا اثر رکھتے تھے جس کا دعویٰ آجکل کوئی ایسا رکن نہیں کرسکتا جو نہ کابینہ میں اسوقت شریک ہے اور نہ کسی کابینہ میں اسکے شریک ہونے کی امید کیجاسکتی ہے۔ ہر ناظر کو، جس کا سیاسی حافظہ جناب گرمیا یعنی ساٹھ سال قبل کے واقعات پر حاوی ہوگا، وہ مواقع یاد ہونگے جنہیں روباک، راونڈل پامر، کابڈن اور سب سے زیادہ خاص مشکلات کے وقت 'برائٹ' کے الفاظ ایسے ہوتے اور ہوسکتے تھے جنہیں کوئی گورنمنٹ یا مخالف جماعت ناقابل لحاظ قرار دینے کی جرأت نہیں کرسکتی تھی۔ وضع قوانین کا کام اسوقت یہہ کہنا چاہئے کہ بالکل کابینہ کے ہاتھہ میں ہے۔ جہانتک ایک بیرونی شخص دیکھہ سکتا ہے اسکو یہی معلوم ہوتا ہے کہ شاذ ہی ایسے مواقع ہوتے ہیں جنہیں کوئی ایسا معمولی رکن جسکی تائید میں وزارت وقت نہ ہو کوئی مسودہ پارلیمنٹ سے منظور کراسکتا ہے۔ ہر رکن مجاز ہے کہ وہ پارلیمنٹ کو مخاطب کرے، مگر وزیر اعظم کو یہہ اختیار حاصل ہے کہ وہ وضع قانون کی کسی بحث کو طویل نہ ہونے دے جبکہ اس کی رائے میں ایسی بحث غیر مناسب اور بے موقع ہو۔ دارالعوام کو آزادی کے ساتھ بحث کا نہ اختیار ہے اور نہ وہ اس کا دعویٰ کرتا ہے، اور نہ اسکے پاس مقتدرالوقت وزارت سے ایسے سوالات کے جوابات حاصل کرنے کا کوئی یقینی ذریعہ ہے جو قوم کی بہبودی سے متعلق ہوں، دستوری نقطۂ نظر سے یہہ کوئی خوشنما اور اطمینان بخش منظر نہیں سمجھا جاسکتا؛ مگر کھلی ہوی حقیقت یہہ ہے کہ ہمارے موجودہ دستور کے قیام میں 'انگلستان' میں عمومی حکومت چلانے کے لئے اس اقتدار کا قایم رکھنا جو کابینہ کے ہاتھہ میں آگیا ہے ممکن ہے کہ ضروری ہو۔ بہر حال بے اطمینانی کی ایک وجہہ موجود ہے۔ اور یہہ کہا جاسکتا ہے کہ اگر دستور کے قانون میں نہیں، تو کم از کم اسکے پیمان میں اہم تبدیلیوں کی ضرورت پائی جاتی ہے۔ جو خوف ہے وہ اس بنا پر نہیں ہے کہ 'انگلستان' کے عمال ضرورت سے زیادہ قوی ہوگئے ہیں، کیونکہ کمزور حکومت کا لازمی نتیجہ بدنظمی ہے، بلکہ خوف کی بنا یہہ ہے کہ ہمارے 'انگلستان' کے عمال، عام طور سے بجائے قوم کے رہبر ہونے کے زیادہ تر ایک فرقہ کے نمایندہ ہوتے جاتے ہیں۔ کوئی منصف مزاج شخص، خصوصاً اسوقت، اس سے انکار نہیں کرسکتا کہ قومی آزادی کی خواہش فرقہ واری حکومت کو ایسی

LVII

حکومت میں منتقل کردیگی جس کے پیش نظر یہہ ہوگا کہ وہ قوم کی عزت اور عافیت کو قایم رکھے، مگر اس اہم واقعہ سے یہہ امر نظرانداز نہ کردینا چاہئے کہ فرقہ واری حکومت کا فطری رجحان یہہ ہے کہ وہ اپنے شرکا کو ایسے اختیارات عطا کرے جو فی الحقیقت قوم کے لئے مخصوص ہیں[1]۔

تیسرا سوال۔ کیا تیس سال کا تجربہ کتاب ہذا کے اس مندرجہ اصول کی توثیق کرتا ہے کہ دستور کے پیمانوں کا تعمیل کرانے والا وہ قریبی تعلق ہے جو ان پیمانوں (Conventions) اور قانونی حکومت میں پایا جاتا ہے؟[2]

جواب۔ جس اصول پر یہ قایم ہوں اسکی تمثیل اور توضیح اسطرح کیجاسکتی ہے۔ ہر پارلیمنٹ بغاوت کے ایکٹ (Mutiny act) کو کیوں قائم رکھتی ہے، اور کیوں کوئی ایسا سال نہیں گزرنے پاتا کہ پارلیمنٹ ویسٹ منسٹر میں نہیں طلب کی جاتی؟ اسکی وجہہ صرف یہی ہے کہ اگر ان پیمانوں پر، جنہوں نے قواعد کی حیثیت پیدا کرلی ہے، عمل نہ کیا جائے، تو ہر شخص کو جو کوئی خدمت رکھتا ہے اس کا نہ صرف اندیشہ بلکہ ضرورت لاحق ہوگی کہ وہ قانون ملک کی خلاف ورزی

---

[1] حال کے چند واقعات ایسے ہیں جن سے ایسے خیالات یا عملدرآمد کا پتہ چلتا ہے جنہیں فرقہ واری نظام کی سختی میں بجائے اضافہ کے ایک حد تک کمی نظر آتی ہے۔ مقدمۂ سر سٹورٹ سموئیل [۱۹۱۳] اے۔سی۔۵۱۴ سے ظاہر ہوتا ہے کہ جوڈیشل کمیٹی کے ایکٹ ۱۸۳۳ء کی دفعہ (۴) کے تحت میں ایسا قانونی مسئلہ جسپر ایک رکن کے شریک پارلیمنٹ ہونے کا حق منحصر ہو، پرایوی کونسل کے سپرد کیا جاسکتا ہے، اور اس کا بے لاگ اور منصفانہ فیصلہ سربرآوردہ مقننین کی ایک جماعت کرسکتی ہے۔ اس سے یہہ خیال پیدا ہوتا ہے کہ اراکین پارلیمنٹ کے طرز عمل اور چال چلن کے متعلق ایسے سوالات، جن کی بے لاگ تحقیقات دارالعوام کی کوئی کمیٹی نہیں کرسکتی، اسی عدالت کے سپرد کئے جاسکتے ہیں۔ لارڈ کچنر کے اس عام اعلان نے، کہ انہوں نے جو خدمت اختیار کی ہے وہ کسی جماعت کے شریک کی حیثیت سے نہیں ہے، بلکہ محض ایک ایسے جنرل کی حیثیت سے ہے جس کا فرض ہے کہ وہ ایسی جنگ کا اہتمام کرے جس پر قوم کی عزت اور عافیت کا انحصار ہے، ایک ایسی نظیر قائم کردی ہے، جس کا اتباع علاوہ فوجی حلقہ کے دوسرے حلقوں میں بھی کیا جاسکتا ہے۔ کیا اسمیں کوئی امر ناقابل یقین ہے کہ ایک ذی فہم وزیر خارجہ بغیر کسی قسم کی سبکی اور بدنامی کے سالہاسال آزادی پسند اور قدامت پسند

LVIII

کرے۔ اگر فوجی قانون جو کہ فی الحقیقت ایک سالانہ ایجٹ ہے ہر سال نہ نافذ کیا جائے، تو بغیر قانون کی خلاف ورزی کے فوجی نظام قایم رکھنا محال ہو جائے۔ اگر کسی سال پارلیمنٹ ویسٹ منسٹر میں نہ جمع ہو تو اکثر ٹیکسوں کی ادائی موقوف ہو جائے، اور آمدنی کا جو حصہ شاہی خزانہ میں داخل ہو چکا ہے اسکے متعلق قانونی طور سے کوئی کارروائی نہ ہو سکے۔ حال کا تجربہ صاف طور سے بتا رہا ہے کہ دستوری پیمانوں یا قانون کی خلاف ورزی تکلیف دہ اور خطرناک ہے، کیونکہ رواج نے کارروائی کا ایک خاص طریقہ معین کر دیا ہے؛ گو کہ اسکی کوئی قانونی بنیاد نہ تھی۔ ۱۹۰۸ء میں دارالامرا نے پارلیمنٹ برخاست کرنے کی غرض سے موازنہ نامنظور کر دیا۔ امرا کی یہہ کارروائی اسوقت انکے قانونی اختیارات کے اندر تھی، مگر اس سے بیحد تکلیف ہوئی اور اسکا چارہ کار یہی اختیار کرنا پڑا کہ ایک جدید پارلیمنٹ منتخب کی گئی۔ سالہا سال سے انکم ٹیکس، کسی ایکٹ کی رو سے نہیں، بلکہ محض دارالعوام کے ایک رزولیوشن پر، جو کہ سال آیندہ کے انکم ٹیکس کے وجود میں آنے سے پہلے منظور ہو چکا تھا، وصول کیا جاتا تھا۔ ایک چالاک شخص نے، گورنمنٹ کی کارروائی میں مشکلات پیدا کرنے کی غرض سے ان رقوم کی واپسی کا دعویٰ کیا جو انگلستان کے بینک نے اس کی آمدنی کے اس حصہ سے وضع کر لی تھیں جو اس کو بینک کے ذریعہ سے وصول ہوتا تھا۔ اس جری مدعی کو ٹیکس کا وہ حصہ جو بغیر قانونی منظوری کے وصول کیا گیا تھا بلا تامل واپس دلایا گیا۔ مسٹر باؤگبسن بولس کو جو کامیابی ہوئی[1] اس سے بہتر کوئی مثال قانونی حکومت کی قوت کی نہیں ہو سکتی۔

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ دونوں جماعتوں کی کابینوں میں شریک رہے؟ کیا یہہ مفروضہ مہمل معلوم ہوتا ہے کہ ایک لارڈ چانسلر، جو اپنی قانون دانی اور رائے کی وجہہ سے ممتاز ہو بحیثیت ملک کے اعلیٰ ترین جج کے اپنے ملک کی خدمت کرتا رہے اور اپنے قانونی علم سے ایسی کابینہ کو فائدہ پہنچاتا رہے جسکے سیاسی خیالات کے ساتھ اسکو اتفاق نہ ہو؟ اگر فرقہ واری نظام کی روز افزوں قوت کی روک تھام کی جائے تو انگریزی قوم کو بجائے کسی نقصان کے فائدہ پہنچ سکتا ہے۔ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۲ دیکھو صفحات 441-450 آیندہ۔

[1] بولس بنام بینک آف انگلنڈ [۱۹۱۳] اچانسری، ۵۷۔

(د) گزشتہ تیس سال میں جدید دستوری خیالات کا نشوونما

یہہ حسب ذیل خیالات ہیں۔ (۱) عورتوں کو حق انتخاب (Women suffrage)
(۲) تناسب نمایندگی (Proportional Representation)
(۳) وفاقیت (Federalism) (۴) مراجعیت (Referendum)
(قوانین کے متعلق پارلیمنٹ سے منظور ہوجانے کے بعد بھی انتخاب کنندگان کی رائے کا لیا جانا)۔

دو عام تمہیدیں

ان جدید خیالات پر، جو مختصر بحث اس مقدمہ میں ہوسکتی ہے، اس میں ان دو عام تمہیدوں سے بہت آسانی ہوجائے گی جن کا تعلق کم وبیش ان چاروں مجوزہ اصلاحوں یا جدتوں سے ہے۔ LIX

تمہید اول۔ مہذب اور ترقی کرنے والی ریاستوں کے باشندوں نے جس جدت کا اظہار دوسرے امور میں کیا ہے وہ سیاسیات کی جدت سے بہت بڑھا ہوا ہے۔ زمانہ حال کے عقلانے جو غیر معمولی اہمیت نیابتی یا نمایندہ حکومت کو دی ہے وہی ایک ایسی دستوری دریافت یا ایجاد سمجھے جانے کے قابل ہے جس سے اتھینز یا روما کے باشندے ناواقف تھے[1] مگر ساتھ اسکے یہہ امر بھی پیش نظر رکھنا چاہئے کہ نہ نیابتی حکومت اور نہ اہل روما کی شاہی اور نہ ان اہم دستوری تبدیلیوں پر جو دنیا کے سامنے لائی گئی ہیں صحیح طور سے ایجاد یا دریافت کا اطلاق ہوسکتا ہے۔ اگر وہ امور تقلید کا نتیجہ نہیں ہیں تو یہہ سمجھنا چاہئے کہ وہ عام طور سے بجائے ایجاد

---

[1] یہہ کہنا شاید مبالغہ نہ ہو کہ (بہ استثنائے نیابتی حکومت کے) زمانہ موجودہ کا کوئی سیاسی خیال ایسا نہ تھا جس سے ارسطو کی ذہانت نے بحث نہ کی ہو۔ مگر یہہ خیال رکھنا چاہئے کہ وہ عظیم الشان انتظامی نظام جو حکومت روما کے نام سے موسوم ہے اس سے خارج تھا یا یوں کہو کہ وہاں تک کسی یونانی فلسفی کا خیال نہ پہنچا تھا۔

کیئے جانے کے خود بخود پیدا ہو گئے ہیں؛ انمیں سے ہر ایک ایسے شخص کا پیدا کیا ہوا ہے جو کوئی جدید سیاسی خیال پیدا کرنا نہیں چاہتا تھا بلکہ یہہ کوشش کرتا تھا کہ اپنے زمانہ کی مشکلات اور ضروریات کا عملی انتظام کرے۔ انگریزی تاریخ کے کسی حصّہ میں جدید سیاسی خیالات کا تدریجی نشو و نما وکٹوریہ کے عہد حکومت (۱۸۳۷-۱۹۰۱) سے زیادہ تر نمایاں اور بعید القیاس نہیں رہا ہے۔ یہہ عہد ذہنی ترقیوں کا تھا؛ جسمیں علوم و فنون اور خیالی مضامین کی بہت سی کتابیں تصنیف ہوئیں؛ اور علم تاریخ کا میدان ہر طرف وسیع ہو گیا؛ مگر اس نے دنیا کے سیاسی اور دستوری خیالات کے کم مایہ ذخیرہ میں کوئی اضافہ نہیں کیا۔ ایک لحاظ سے یہی حال اِس عرض مدت کا ہے جو بیسویں صدی کے آغاز سے گزری ہے۔ میں نے جن خیالات کو جدید دستوری خیالات سے موسوم کرنے کی جرأت کی ہے انکا بڑا حصّہ جدید نہیں ہے؛ انکی جدت اسپر مشتمل ہے کہ گزشتہ چودہ سال سے انکے ساتھ جدید دلچسپی لی جانے لگی ہے۔

تمہید دوم ۔ یہہ جدید خیالات، وضع قوانین کے ان مقاصد میں سے، جو ہر طرح صحیح وضع قانون کو بشرط امکان حاصل کرنے چاہئیں، ایک مقصد کا بہت کم یا یوں کہنا چاہئے کہ مطلق لحاظ نہیں کرتے، لیکن یہہ ایسا امر ہے کہ انکی تشریح کی ضرورت ہے۔

LX

ہر عمومی گورنمنٹ، اور یقیناً اس کم و بیش عمومی دستور میں جو اسوقت انگلستان میں نافذ ہے، وضع قوانین کے کم از کم دو مختلف مقاصد ہونے چاہئیں۔ یہہ دونوں مقصد اگرچہ اہم ہیں، مگر ایک دوسرے سے مختلف ہیں۔ پہلا مقصد یہہ ہے کہ مفید اور دانشمندانہ قوانین نافذ کئے جائیں یا قایم رکھے جائیں؛ یعنی ایسے قوانین کہ اگر انکی تعمیل کرائیجائے تو انسے فی الحقیقت ایک مخصوص ملک کی خوشحالی یا عافیت میں اضافہ ہو؛ اور بجائے خود کار آمد اور فطرت اشیا کے مطابق ہوں۔ ایسے قوانین کا وضع کیا جانا مفید ہے، اور اس سے کوئی ذیعقل انکار نہیں کر سکتا۔ مثلاً اگر تجارت کی آزادی سے انگلستان میں لوگوں کو عمدہ اور ارزاں غذا بہم پہنچتی ہے، اور اس سے کوئی خاص خرابی نہیں پیدا ہوتی، تو کوئی معمولی عقل کا شخص بھی اُس سے انکار

نہیں کر سکتا کہ غلہ کے قانون کو منسوخ کر دینا واضعان قانون کا ایک دانشمندانہ فعل تھا۔ متذکرۂ بالا دو مقاصد میں سے دوسرا مقصد اس امر کا اطمینان ہے کہ ملک یعنی انگلستان میں کوئی ایسا قانون نہ نافذ کیا جائے، اور نہ قائم رکھا جائے جو انگریزوں کی عام رائے کے خلاف ہو۔ ہر محتاط شخص اسکو تسلیم کرے گا کہ اگر ممکن ہو تو ایسا کیا جانا مناسب اور مفید ہے۔ جو قانون ایک ملک کے باشندوں کی خواہشات اور احساسات کے بالکل خلاف ہو، اور جسکو ہر شخص ناپسند کرتا ہو، اور کوئی اسکی تعمیل نہ کرے، وہ معطل ہے اور فی الحقیقت اسکو قانون ہی نہیں کہہ سکتے۔ جہاں بادشاہ اپنے اختیارات کے زور سے ایسے قوانین نافذ کر دیتے ہیں جو انکی رعایا کی خواہشات کے مخالف ہوتے ہیں تو انکی ایک حد تک ضرور تعمیل ہوتی ہے، مگر انکی تعمیل سے جو خرابیاں پیدا ہوتی ہیں وہ اچھے قوانین کی خوبیوں پر بھی غالب آ کر انکو نیست و نابود کر دیتی ہیں۔ یہی وہ خیال ہے جو انگریزی حکومت کو اسبارہ میں قابل معافی قرار دیتا ہے کہ اس نے تمام ہندوستان میں ایسے ادارات مثلاً ذات وغیرہ کو قائم رکھا ہے جسکی تائید میں ہندوستانیوں کی رائے ہے، اگرچہ وہاں کی عام رائے اور نیز انگلستان کے دانشمندوں کی رائے اسکے بالکل خلاف ہے۔ اسی قسم کے خیالات سے اس امر کی ایک حد تک توضیح ہوتی ہے کہ انگریزی مدبرین نے ستی کی رسم کی ممانعت میں اسقدر پس و پیش کیوں جائز رکھا۔ اسلئے انسانوں کی کثیر جماعت کو اس سے اتفاق ہوگا کہ صحیح وضع قوانین کو فطری امور کے ساتھ مطابق ہونا لازم ہے، یا مختصر الفاظ میں یوں کہو کہ وہ دانشمندانہ ہونے چاہیئں۔ اسکے لئے یہہ بھی ضرور ہے کہ وہ عام رائے کے مطابق یعنی عموم پسند ہو یا کم از کم عوام کو ناپسند نہ ہو۔ لیکن انگلستان میں بہت کم لوگ ایسے ہیں جو کافی طور سے یہہ سمجھ سکتے ہیں کہ ان دونوں مقاصد کا ہمیشہ حاصل ہونا مشکل ہے، اور بہت کم ایسی صورتیں پیش آتی ہیں جنہیں یہہ دونوں مقاصد مساوی طور پر حاصل ہو سکتے ہیں جس مشکل کی طرف اسوقت ہم کو زور دینا ضرور ہے اسکی تمثیلوں سے انگلستان کے وضع قانون کی تاریخ بھری پڑی ہے۔ مثلاً سنہ ۱۸۳۲ء کے

LXI

سلہ دیکھو جے۔ آر۔ ایم بٹلر کی کتاب بڑے اصلاحی ایکٹ کا نفاذ، (لونگمین گرین کمپنی سنہ ۱۹۱۴ء) یہہ مورخانہ بیان اور تحقیقات کا ایک عمدہ مجموعہ ہے۔

کا اصلاحی ایکٹ اکثر 'انگلستان' کے مورخین اور عقلا کی رائے میں ایک دانشمندانہ قانون تھا، اور نفاذ کے وقت عام طور سے پسند کیا جاتا تھا۔ قدامت پسندوں کی طرف سے اس ایکٹ کا جسقدر اختلاف کیا گیا اسکا صحیح اندازہ غالباً جدت پسند لوگ نہیں کر سکتے تھے، مگر موجودہ تاریخ کے واقعات میں سے یہہ واقعہ قوی شہادتوں سے ثابت ہے کہ اصلاحی ایکٹ کا نفاذ عام طور سے پسندیدہ نظر سے دیکھا گیا تھا۔ 'انگلستان' اور 'اسکاٹ لینڈ' کو ملا دینے کا جو ایکٹ ۱۷۰۷ء میں نافذ ہوا، اسکے نتیجہ سے معلوم ہوتا ہے کہ وہ ایسا دانشمندانہ ایکٹ تھا کہ اس سے بہتر آج تک کوئی ایکٹ نہیں نافذ ہوا ہے۔ اس نے 'انگلستان' اور 'اسکاٹ لینڈ' دونوں کے رہنے والونکو بیحد فائدہ پہنچا۔ اس سے 'برطانیہ عظمیٰ' کا وجود ہوا، اور متحدہ ممالک کو وہ قوت حاصل ہوئی جسکے ذریعہ سے وہ ایک زمانہ میں 'لوئی چہاردہم' کے اندیشہ ناک غلبہ کا مقابلہ کرسکے، اور دوسرے عہد میں 'نپولین' کی بیحد قوت کو روک کر اسکو توڑ دینے میں کامیاب ہوے۔ اس ایکٹ کی کامل کامیابی کا کافی ثبوت اس واقعہ سے ملتا ہے کہ ۱۸۳۲ء میں آزادی پسند، قدامت پسند یا انتہائی جدت پسند فرقوں میں سے کسی فرقہ نے بھی اسکی تنسیخ نہ چاہی۔ باوجود اسکے ایکٹ مذکور بروقت نفاذ 'اسکاٹ لینڈ' میں ناپسند کیا جاتا تھا، اور 'انگلستان' کے انتخاب کنندگان میں بھی یقینی طور سے پسندیدہ نظر سے نہیں دیکھا جاتا تھا۔ ۱۸۳۴ء کے جدید قانون غربائے اندرونی ملک کے اضلاع کو تباہی سے بچا لیا، اسکا نفاذ نہایت دانشمندانہ اور فرقہ آزادی پسند کا بڑا عمل حب الوطنی تھا، مگر خود اس ایکٹ کو ملک کے مزدوری پیشہ لوگ جسکے حق میں وہ سب سے زیادہ مُفید تھا ناپسند کرتے اور نفرت کی نگاہ سے دیکھتے تھے۔ اصلاحی ایکٹ نے اپنے نفاذ سے دو سال کے اندر ہی اصلاح کنندگان کی وہ شہرت زائل کردی جسکی ہمیشہ قایم رہنے کی وہ امید کرتے تھے، اسوقت یعنی ۱۹۱۴ء میں دستوری نظام میں اصلاح یا جدت کرنے والوں کا سب سے زیادہ عزیز خیال یہہ ہے کہ وضع قوانین کے معاملہ میں ایسی کم و بیش باثر تجویز اختیار کیجانی چاہئے جس سے عام رائے کا پوری طرح اظہار ہوتا ہو: یعنی اس امر کا اطمینان ہو جائے کہ جو قانون پارلیمنٹ سے نافذ ہوگا وہ عام پسند ہوگا، یا کم از کم عام طور سے ناپسند

LXII

نہ کیا جائیگا؛ مگر اس تجویز میں اس امر کا عام طور سے کوئی لحاظ نہیں رکھا گیا ہے کہ وہ قوانین دانشمندانہ بھی ہونگے، یا یوں کہو کہ انسے ملک کی خوشحالی میں کوئی اضافہ بھی ہوگا۔ یہہ وہم پرستی کا مقولہ کہ "آوازۂ خلق نقارۂ خدا"، ہے اس زمانہ میں، جو غلطی سے علم وفن کے زمانہ سے موسوم کیا جاتا ہے، غیر متوقع طریقے سے پھر زندہ ہوگیا ہے۔ عوام کی نمایاں دانشمندی کی نسبت جو عقیدہ ازسرنو زندہ ہوگیا ہے، اسکو غالباً عمومی احساسات کی ہم جنسی سے جدید تقویت پہنچی ہے۔ کیا اس سے ہم یہہ نہیں قیاس کرسکتے کہ اس عام غلطی کا دوبارہ زندہ ہوجانا ایک حد تک اور بواسطہ اصول سودمندی کے اثرات کے زایل ہوجانے کا نتیجہ ہے؟ خلق اللہ کی آواز کے عقیدہ کو 'فطری حقوق' کے مسئلہ سے بہت زیادہ تعلق ہے۔ 'انگلستان' میں 'بنتھم' اور اسکے شاگردوں[1] نے فطری حقوق کے مسئلہ کا ابطال اور اسکی تردید کی تھی؛ اسلیئے اصول سودمندی کے اثرات کے زوال کے ساتھ اس عقیدہ میں جدید قوت پیدا ہوگئی؛ اور لوگ یہہ بھول گئے کہ فطری حقوق کے مسئلہ کی تردید نہ صرف 'بنتھم' نے کی تھی، بلکہ اٹھارھویں اور انیسویں صدی کے ایسے بڑے بڑے حکما بھی اسکے خلاف تھے جن کو اصول سودمندی سے کوئی ہمدردی نہ تھی۔

چار جدید دستوری خیالات[2] پر تنقید

۱۔ عورتوں کی رائے دہی۔ عورتوں کا یہہ مطالبہ، کہ اُن کو پارلیمنٹ کے ارکان کے انتخاب میں رائے دینے کا حق دیا جائے؛ یا جیسا کہ اب کہا جاتا ہے کہ وہ سیاسی معاملات میں بالکل مردوں کے مساوی کردی جائیں، کوئی جدید مطالبہ نہیں ہے۔ 'انگلستان' میں وہ اٹھارھویں صدی[3] سے پیشتر کیا گیا تھا لیکن

---

[1] دیکھو کتاب 'لا اینڈ اوپینین' صفحات ۳۰۹ و ۱۷۱ و ۱۷۲۔ [2] اس مقدمہ میں نہ میرا یہہ مقصد ہے اور نہ یہہ ممکن ہے کہ ہر خیال کی تائید اور تردید میں وہ تمام دلائل جو پیش کئے جاتے ہیں لکھے جائیں یا انکا خلاصہ بھی درج ہوسکے۔ میرا مقصد صرف اسقدر ہے کہ ان نمایاں خیالات یا احساسات پر روشنی ڈالوں جو انکی تائید یا تردید میں پیش ہوتے ہیں دیکھو صفحہ گزشتہ۔ [3] دیکھو میری وولسٹن کرافٹ کی کتاب موسومہ حفاظت حقوق زناں مطبوعہ ۱۷۹۲ء 'فرانس' کے انقلاب عظیم میں عورتوں کے حقوق کے متعلق کوئی بحث نہیں ہوئی۔ یہہ فرض کرنیکی کوئی بنیاد نہیں ہے کہ 'میڈم رولینڈ' نے کبھی پارلیمنٹ میں رائے

LXIII

'انگلستان' کی عورتوں کے لئے ارکان پارلیمنٹ کے انتخاب میں رائے دینے کے حق کا باضابطہ یا کم از کم قابل لحاظ مطالبہ ۱۸۶۶-۶۷ء سے آگے نہیں بڑھتا ہے اسوقت دار العوام میں جے۔ ایس۔ مل نے اسکی تائید کی تھی۔

میرے قارئین کو اولاً تھوڑی دیر کیلئے ان اسباب پر غور کرنا چاہئے جنہوں نے ایک ایسی تحریک کو، جو ۱۸۶۶ء میں ناقابل لحاظ متصور ہوئی تھی، اسقدر قوی کر دیا ہے، اور بعدہ ان خاص دلائل یا احساسات پر جو ان لوگوں پر موثر ہیں جو عورتوں کی رائے دہی کی تائید یا تردید کرتے ہیں[۱]

اسباب۔ انکا خلاصہ یہہ ہے کہ انیسویں صدی کے آغاز سے سلطنت متحدہ میں غیر منکوحہ اور ایسی عورتوں کی تعداد میں جو اپنے معارف خود چلاتی ہیں بہت اضافہ ہوگیا ہے؛ اور یہہ جماعت علمی اور دوسرے میدانوں میں کامیابی حاصل کرنے کی وجہہ سے سال بسال زیادہ تر وجاہت پیدا کرتی جاتی ہے۔ سلطنت متحدہ کی حقیقی آبادی میں بہ نسبت مردوں کے عورتوں کی تعداد بڑھی ہوئی ہے اور اس زیادتی میں انگریزوں کی نوآبادیات یا دوسرے مقامات پر جا کر آباد ہوجانے سے اور اضافہ ہوتا جاتا ہے۔ جن خدمتوں پر مرد اور عورت دونوں بالمقابل مقرر ہوتے ہیں انہیں عورتوں کو بہ نسبت مردوں کے کم تنخواہ کا دیا جانا ایسا امر ہے جسپر بہت زیادہ توجہہ کی گئی ہے۔ یہہ عام یقین یا غلط فہمی (جیسی کہ وہ ایک زمانہ میں سمجھی جاتی تھی) کہ وضع قانون کے ذریعہ سے اجرت میں اضافہ کیا جاسکتا ہے فطرۃً طور سے اس نتیجہ کے اخذ کی طرف منجر ہوتی ہے کہ عورتوں کو انتخاب ارکان پارلیمنٹ میں رائے دینے کا حق نہ ہونے کی وجہہ سے ان کا سخت مالی نقصان ہو رہا ہے۔ حکومت کے اختیارات کی توسیع، اور تمدنی احکام کے ناکافی ہونے کی وجہہ سے روزانہ ایسے قوانین نافذ ہوتے رہتے ہیں جن کا تعلق ان امور سے ہوتا ہے جنمیں ہر عورت کو ذاتی دلچسپی اور غرض ہوتی ہے۔ امن اور تمدنی اصلاح کے زمانہ میں خود انتخاب کنندگا،

بقیہ صفحہ گزشتہ۔ دینے کے حق کا اپنے یا اپنے ہم جنسوں کے لئے دعویٰ کیا تھا۔

[۱] دیکھو ان خاص دلائل کے لئے جو ہر فریق کی طرف سے پیش کئے جاتے ہیں ڈائسی کا خط ایک دوست کے نام عورتوں کی رائے دہی کے متعلق'۔

ان مباحث میں جن کو کم از کم انکے طرفدار بیحد اخلاقی یا مذہبی قرار دیتے ہیں، عورتوں کی ہمدردی اور انکی عملی تائید کا اظہار کرتے ہیں۔ اسطور سے عورتونکے رائے دینے کے حق کی تائید میں مذہبی سرگروہ اور "انگلستان" کے پادری اُٹھ کھڑے ہوتے ہیں؛ ان لوگوں کا خیال ہے، خواہ وہ صحیح ہو یا غلط، کہ عورتوں کے سیاسی اختیارات سے سیاسی دنیا میں "انگلستان" کے کلیسا کی قوت بڑھجائے گی۔

یہہ اور دوسرے اسی قسم کے حالات جو ناظرین کے ذہن اور حافظہ میں ہوں گے، اس توضیح کے لئے کافی ہیں کہ عورتوں کو پارلیمنٹ کے متعلق حق دینے کا سوال کیوں اسقدر وقیع اور اہم ہوگیا ہے۔ LXIV

اہم طرق استدلال۔ یہہ دو عنوانوں کے تحت میں آسکتے ہیں؛ اگر ہر عنوان کے تحت میں مؤیدین آزادی کے دلائل اور انکے وہ دلائل یا جوابات جو وہ مخالفین آزادی کو دیتے ہیں درج کردیئے جائیں تو اس سے صاف اور مختصر طور سے معاملہ سمجھ میں آجائے گا۔

پہلی دلیل۔ ہر باشندۂ ملک، یا جیسا کہ عام طور سے کہا جاتا ہے، ہر ایسا شخص جو حسب قانون سلطنت متحدہ ٹیکس ادا کرتا ہے وہ بطور حق کے اسکا مستحق ہے کہ پارلیمنٹ کے ارکان کے انتخاب میں رائے دے۔ اس سے جو نتیجہ نکلتا ہے وہ صاف ہے، "انگلستان" کی ہر عورت سلطنت متحدہ کے قانون کے تحت میں مختلف اقسام کے ٹیکس ادا کرتی ہے اسلئے بظاہر وہ رائے دینے کا حق رکھتی ہے۔

جواب۔ یہہ طریقہ استدلال ضرورت سے زیادہ ثابت کرتا ہے۔ اس سے یہہ نتیجہ نکلتا ہے کہ ہر عمومی گورنمنٹ کی بنیاد قطعی کلی آزادی (Universal suffrage) پر مبنی ہے۔ آزادی رائے کا ایک انتہائی طرفدار یہہ کہے گا کہ یہہ نتیجہ خلاف عقل امر پر منتہی نہیں ہوتا لیکن "انگلستان" کے باشندوں میں ہزارہا سمجھدار عورتیں اور مرد ایسے ہیں جو "انگلستان" میں مردوں کے رائے دینے کے طریقہ کے اجرا کے فوائد کے بھی پوری طرح طرفدار نہیں ہیں؛ وہ بھی ایسی رائے کی اصابت تسلیم کرنے سے منکر ہیں جس کا نتیجہ یہہ ہو کہ "انگلستان" کے ہر بالغ مرد اور عورت کو پارلیمنٹ کی رکنیت کے متعلق رائے دینے کا حق لازمی طور سے حاصل ہوجائے۔ مخالفین آزادی کے

جواب کی قوت کا اسوقت تک کوئی شخص اظہار نہیں کرسکتا جب تک وہ اس معاملہ کی نوعیت میں کسیقدر اور گہرا نہ جائے۔ جو منصف مزاج اس کے لئے تیار ہوگا اسکو یہہ تسلیم کرنا پڑیگا کہ عمومی حکومت کے بہت سے مقولے، مثلاً یہہ کہ ٹیکس کا وجوب حق نمایندگی کا حامل ہے، لفظاً عورتوں کے پارلیمنٹ کی رکنیت کے متعلق رائے دینے کے حق پر حاوی ہیں؛ مگر اس کا صحیح جواب یہہ ہوگا کہ عمومی، اور قدامت پسند حکومت کے بہت سے ایسے اصول فی الحقیقت اصول نہیں ہیں بلکہ نعرہائے جنگ یا زبان زد مقولے ہیں جنہیں ایک بڑی حد تک عارضی اور وقتی صداقت پائیجاتی ہے مگر انہیں بمقدار کثیر غلطیاں بھی شریک ہیں۔ اور آخر کار اسکو کہنا پڑے گا کہ یہہ خیال کہ رائے دینے کا حق ایک ذاتی حق ہے محض دھوکا ہے، بلکہ فی الحقیقت وہ ایک عام فرض کی ادائی ہے، جو غلطی سے حق کے نام سے موسوم کرلی گئی ہے۔ عورتوں کو پارلیمنٹ کے معاملات میں رائے دینے یا نہ دینے کے حق کا فیصلہ اس امر پر منحصر ہے کہ آیا وہ "انگلستان" کی عافیت اور خوشحالی کے لئے مفید ہوگا یا نہیں۔

LXV

دوسری دلیل۔ اختلاف جنس لازمی اور ضروری طور سے اسکا مقتضی نہیں ہے کہ "انگلستان" کی عورتوں کو ان سیاسی حقوق کے دینے سے انکار کیا جائے جو "انگلستان" کے مردوں کو حاصل ہیں۔ وہ عورتیں جو اس حق کی طالب ہیں یہہ کہہ سکتی ہیں کہ تجربہ یہہ بتا رہا ہے کہ بعض عورتوں میں حکومت کا مادہ بعض مردوں سے بدرجہا بڑھا ہوا ہوتا ہے۔ یہی دلیل اگر سوال کی شکل میں پیش کیجائے، جیسا کہ عموماً ہوتا ہے تو اسکی قوت اور زیادہ ہوجاتی ہے کیا یہہ قرین انصاف تھا کہ "فلارنس نائیٹ انگیل" کو پارلیمنٹ کے رکن کے انتخاب میں اظہار رائے کا حق نہیں دیا گیا، درانحالیکہ اسکے زمانہ میں اسکے سائیس اور کوچمین کو، اگر وہ دس پونڈ کے قیمتی مکان کے مالک یا چالیس شلنگ کے پٹہ دار تھے، اس حق کے استعمال کی اجازت تھی جس سے ایک ایسی شریف عورت محروم رکھی گئی تھی جسکی سوانح عمری سے معلوم ہوتا ہے کہ اسمیں مدبران ملک کے بہت سے اوصاف موجود تھے، اور جس نے بعض کارروائیوں میں اکثر ارکان پارلیمنٹ سے زیادہ تر سیاسی قوت سے کام لیا اور اس قوت کو ہمیشہ بے غرضانہ اور عام طور سے ملک کے مسلمہ فائدہ کے لئے برتا تھا؟ اسمیں مطلق شک نہیں ہوسکتا کہ اس تفتیش میں، خواہ وہ

کوئی شکل اختیار کرے' جو دلیل پیش کیجاتی ہے وہ اکثر عورتوں' اور پارلیمنٹ کے انتخاب کنندگان' اور خود ارکان پارلیمنٹ کی نظروں میں مسکت' اور عورتوں کو پارلیمنٹ کے ارکان کے انتخاب میں حق دیئے جانے کی پورے طور سے مؤید ہے۔

جواب۔ ارکان پارلیمنٹ کے انتخاب میں رائے دینے کا جو حق عورتوں کے لئے اسوقت 'انگلستان' میں طلب کیا جاتا ہے وہ فی الحقیقت اسکا دعویٰ ہے کہ سیاسی حیثیت سے دونوں اصناف بالکل مساوی ہیں معلوم نہیں کہ اسکے طرفدار اس امر سے واقف ہیں یا نہیں کہ عورتوں کا یہہ مطالبہ پارلیمنٹ اور کابینہ میں شرکت کا مطالبہ ہے۔ اسکے معنی یہہ ہیں کہ عورتیں جوری اور حکام عدالت کے زمرہ میں شریک کی جائیں۔ اس سے وہ فرق جو دونوں اصناف میں پایا جاتا ہے' (گو اسکے چھپانے کی کیسی ہی کوشش کیوں نہ کیجائے) اور جو انسانوں کی ایک جماعت کو دوسری جماعت سے تمیز کرنے کے لئے نہایت ضروری ہے' اکثر مقاصد میں بالکل ناقابل لحاظ ٹھہرتا ہے۔ ان دلائل کا جن پر 'انگلستان' کے ہر انتخاب کنندہ اور ناظر کی توجہہ گزشتہ تیس سال یا زیادہ سے برابر مبذول کرائی جارہی ہے' بار بار اعادہ کرنا بیکار محض ہے۔ یہہ امر یقینی ہے کہ عورتوں کے مطالبۂ رائے کے خلاف جو دلیل قدامت پسند پیش کرتے ہیں' اسکی حقیقی قوت (اور وہی سب سے اہم ہے) اس واقعہ پر منحصر ہے کہ یہہ طریقہ استدلال بیّن اور ظاہری طور سے اشیا کی نوعیت کے ساتھ مطابقت رکھتا ہے۔ جو لوگ عورتوں کے مطالبہ کی تحریک کے خلاف ہیں وہ 'برک' کے قول سے ایسی بحث میں کام لے سکتے ہیں جس بحث سے خود 'برک' واقف نہ تھا اور جو اسکے زمانہ میں بالکل پردۂ خفا میں تھی:

LXVI

> "جو اصول سرکاری اور خانگی معاملات میں ہماری رہنمائی کرتے ہیں وہ چونکہ ہمارے بنائے ہوئے نہیں ہوتے' بلکہ حالات کی فطرت اور روح کے سانچوں میں ڈھلے ہوئے ہوتے ہیں اسلئے وہ قیام ماوہ جو پہر تک قایم رہیں گے' جدت اور قدامت پسند اسٹورٹ اور برنسوک [عورتوں کے حق رائے کے مؤیدین اور مخالفین وغیرہ] اور اس قسم کے تمام وقتی بیہودہ کھیل تماشوں کے معدوم اور فراموش ہو جانے کے بعد بھی انکا وجود عرصہ دراز تک اسیطرح باقی رہے گا۔"[1]

---

[1] 'برک' کی خط و کتابت جلد اوّل صفحات ۳۳۲ - ۳۳۳۔

۲ ۔ تناسب نمایندگی[سلہ]۔ انگلستان میں تناسب نمایندگی کے طریقہ کے اجرا کی تائید تین امور کی صحت پر منحصر ہے ۔

پہلا امر ۔ اکثر صورتوں میں دارالعوام صحت اور احتیاط کے ساتھ اظہار رائے میں کامیاب نہیں ہوتا ۔ مثلاً یہہ نہیں معلوم ہوسکتا کہ عورتوں کے حق رائے دہی کے مطالبہ کی نسبت انتخاب کنندگان کے کیا خیالات ہیں ۔ یا یوں کہو کہ دارالعوام جیسا کہ عام طور سے کہا جاتا ہے "قومی خیال کا آئینہ نہیں ہوتا" یا انتخاب کنندگان کی خواہشات کو پوری طرح منعکس نہیں کرتا ۔

دوسرا امر ۔ تناسب نمایندگی کا کوئی ایسا طریقہ ممکن العمل ہے جس کے ذریعہ سے دارالعوام اسطرح ترکیب پاسکے کہ اس سے بہ نسبت حال کے قومی یا یوں کہو کہ انتخاب کنندگان کی رائے کا بہتر طریقہ سے اظہار ہوسکے ۔

تیسرا امر ۔ یہہ امر نہایت ضروری ہے کہ ہر رائے جو مسلم طور سے انتخاب کنندگان یا قوم میں پائی جاتی ہے اسکی نمایندگی دارالعوام میں حتی الامکان اُس رائے کے مؤیدین کے تناسب سے ہونی چاہیے ۔

ان تین امور میں سے اول اور دوم کی صداقت میری رائے میں قابل تسلیم ہے مثال کے طور سے عورتوں کے مطالبہ کو لیجئے ۔ اگر اسکے متعلق اسوقت پارلیمنٹ کے اراکین کی رائے لیجائے تو نہ صرف ممکن بلکہ قیاس غالب یہ ہے کہ آدھے سے زیادہ ارکان اسکے طرفدار پائے جائیں گے لیکن انتخاب کنندگان میں نصف کی رائے بھی اسکی موافقت میں نہ ہوگی ۔ برخلاف اسکے یہہ صورت بھی واقع ہوسکتی ہے کہ کسی دوسرے وقت عورتوں کی رائے دہی کی تائید میں نصف انتخاب کنندگان پائے جائیں مگر دارالعوام کے نصف ارکان بھی اسکی تائید نہ کریں ۔ علاوہ اسکے میرے خیال میں کوئی شخص بھی اس سے انکار نہیں کرسکتا کہ تناسب نمایندگی کی جو مختلف تجویزیں قوم کے سامنے پیش کی گئی ہیں انہیں سے کوئی ایک' اور غالباً ایک سے زیادہ

LXVII

سلہ دیکھو ہمفری کی کتاب "تناسب نمایندگی" فشر ولیمس کی کتاب "تناسب نمایندگی و سیاست انگلستان" اور "لوول" کی کتاب "عام رائے و عمومی حکومت" صفحہ ۱۲۲-۱۲۴ ۔

ایسی تجویزیں ہو سکتی ہیں جو بہ نسبت موجودہ دارالعوام کے زیادہ تر صحت کے ساتھ قومی خیالات کا آئینہ ثابت ہوں۔ اس امر کا یاد رکھنا فائدہ سے خالی نہ ہوگا کہ اقرار ہٰذا سے اس یقین کی تائید نہیں ہوتی کہ عمومی حکومت کی کسی شکل میں کبھی اسکا امکان ہے کہ نمائندوں کی ایسی جماعت مہیا ہو سکتی ہے جو ہر وقت انگلستان کی مختلف جماعتوں کی رائے کامل اور صحیح طریقہ سے ظاہر کرتی ہو۔ چونکہ میں منجملہ تین امور متذکرہ بالا کے اول اور دوم کی حقیقی صداقت کا قائل ہوں اسلئے مجھکو، کم از کم اس مقدمہ میں، انکی ضرورت نہیں معلوم ہوتی کہ ان شرائط پر غور کروں جن کے لزوم کے ساتھ انکی کامل صحت تسلیم کیجانی چاہئے کم از کم بحث کی غرض سے میں انکی صحت تسلیم کئے لیتا ہوں۔ متناسب نمایندگی کے نظام پر میرا اصلی اعتراض اس بنا پر ہے کہ منجملہ تین امور متذکرہ بالا کے تیسرے کی صحت کی نسبت مجھکو بہت شبہ ہے: یعنی یہہ کہ جو خیال انتخاب کنندگان کی کسی بڑی جماعت میں رائج ہو اس کی حتی الامکان اسی تناسب سے دارالعوام میں نمایندگی لازم اور ضرور ہے۔

LXVIII

قبل اسکے کہ میں ان اعتراضات کی تفصیل کروں جو میرے خیال میں انگلستان کے دستوری نظام میں متناسب نمایندگی کے نفاذ پر عائد ہوتے ہیں یہہ امر لازمی ہے کہ ان دو مختلف خیالات میں امتیاز کیا جائے جو متناسب نمایندگی کے واحد مطالبہ میں باہم مخلوط کردیئے گئے ہیں۔ ان خیالات میں سے ایک خیال یہہ ہے کہ انگلستان کے باشندوں کی ایک قابل لحاظ جماعت کی جو رائے ہو اسکا اظہار دارالعوام میں کیا جانا لازم ہے؛ یا اگر ایک سیاسی بازاری گو معنی خیز جملہ استعمال کیا جائے تو یوں کہنا چاہئے کہ اسکے ساتھ پارلیمنٹ کے کسی رکن یا ارکان کی ہم آہنگی ضرور ہے۔ اسی بنا پر جماعت آزادی پسند کے ایک سرگروہ کا قول ہے کہ:۔

> "یہہ امر دارالعوام کے لئے بیحد مفید ہے کہ وہ قومی خیالات کا حقیقی آئینہ ہو، اور کوئی ایسا خیال جو بادشاہ کی رعایا کی قابل لحاظ جماعت میں فی الحقیقت شائع ہو بغیر نمایندگی اور اظہار کے نہ رہنے پائے۔"[1]

---

[1] دیکھو مسٹر اسکوئتھ کی تقریر دیبیٹ انڈروزیں بتاریخ ۱۹ فروری ۱۹۰۶ء جسکو فشر ولیمس نے اپنی کتاب "متناسب نمائندگی"، صفحہ ۱۷۰ پر نقل کیا ہے۔

جو لوگ لاک بنتھم ، اور مل، کے خیالات سے متاثر ہیں انکو اس اصول سے اتفاق کرنے میں مطلق دقت نہ ہوگی ؛ کیونکہ یہہ انکا مسلمہ اصول ہے کہ ہر ملک اور خصوصًا ایسے ملک میں جہاں عمومی حکومت ہو رعایا کے بُرے سے برے اور خراب سے خراب خیالات کا بھی واضعان قانون کو علم ہونا ضرور ہے ۔ میرا مقصد ایک انتہائی تمثیل سے اچھی طرح ظاہر ہو جائیگا ۔ اگر کسی ملک میں یہودی یا ان کا مذہب نفرت کی نگاہ سے دیکھا جاتا ہے تو یقینًا یہہ امر مناسب ہے کہ اس ملک کی پارلیمنٹ میں ایسے لوگ شریک ہوں جو اس قابل نفرت تعصب کی نمائندگی اور تائید کرتے ہوں ؛ کیونکہ منصفانہ اور دانشمندانہ انتظام ملک کے لئے عوام کی غلطیوں اور دھوکوں سے واقف ہو جانا بھی مفید ثابت ہوتا ہے ۔ تناسب نمائندگی کے طرفدار جو دوسرا خیال یا معنی 'تناسب نمائندگی' کے قرار دیتے ہیں وہ یہہ ہے کہ دار العوام میں ہر با اثر رائے کا نہ صرف اظہار بلکہ سب سے زیادہ اسکی نمائندگی انتخاب کنندگان کی تعداد کے تناسب سے لازم ہے ۔ اسطور سے اسکے سربرآوردہ شخص نے جو دار العوام میں ہر رائے کے سماعت کئے جانے کا طرفدار تھا ایک دوسرے موقع پر یہہ الفاظ استعمال کئے :

"ہماری حکمت عملی کی یہہ ایک لازمی اور حقیقی خصوصیت ہوگی کہ ہم دار العوام کو نہ صرف قوم کی زبان بلکہ قوم کے خیالات کا حقیقی آئینہ بنانے کی کوشش کریں گے ۔"[1]

جب تناسب نمائندگی کی تعبیر اس طرح کیجاتی ہے تو وہ ایک اعتقاد ہو جاتا ہے جس سے ایک منصف مزاج شخص ممکن ہے کہ متفق نہ ہو ۔ وہ بظاہر صحیح بھی نہیں معلوم ہوتا اور اسپر منجملہ اور اعتراضات کے مفصلۂ ذیل ایسے اعتراضات وارد ہوتے ہیں جو صاف طور سے معرض بیان میں آسکتے ہیں ۔

LXIX

[1] مسٹر اسکوئیتھ بمقام برنلے ۵ دسمبر ۱۹۱۰ء جسکی نقل جے فشر ولیمس نے اپنی کتاب 'تناسب نمائندگی' صفحہ ۱۰ پر کی ہے ۔

تیسرے امر پر اعتراضات

پہلا اعتراض۔ عمومی انتخاب کا نظام جسقدر زیادہ پیچیدہ کردیا جائیگا اسیقدر زیادہ اختیارات، انتخاب کے ایجنٹوں اور سازش کرنے والوں کے ہاتھ میں آجائیں گے۔ اس سے خود بخود فرقہ بندی کے عمل (Party machine) میں زیادہ قوت اور اسکی نوعیت کی وقعت میں کمی ہوجائیگی۔ اسوقت "انگلستان" کو جس سیاسی پیچیدگی کا سب سے زیادہ اندیشہ ہے وہ فرقہ بندی کا غیر مناسب اثر ہے۔ عرصہ ہوا کہ بیگہاٹ[1] نے اسپر بہت زیادہ زور کے ساتھ اعتراض کیا تھا۔ جان برائٹ نے خیالی حقوق رائے دہی کے مسئلہ سے جو اختلاف کیا تھا اسکی توضیح اسی اعتراض سے ہوتی ہے گو کہ کامل طور سے اسکی صحت نہ ثابت ہوتی ہو۔

دوسرا اعتراض۔ دارالعوم محض دارالمناظرہ نہیں ہے بلکہ وہ ایک ایسی جماعت ہے، جسکے تفویض، گو براہ راست نہ ہوں، اہم انتظامی اختیارات کئے گئے ہیں، اس کا فرض یہہ ہے یا ہونا چاہئے کہ وہ کابینہ کا تقرر اور اسکا تبصرہ کرے۔ بحث کے لئے فرض کرلو کہ دارالعوام میں ہر باثر رائے کے اظہار کا موقع دیا جانا چاہئے؛ اس مقصد کیلئے دارالعوام میں ایک یا دو ایسے اشخاص کا موجود ہونا کافی ہے کہ جب وہ کسی خاص رائے کی تائید میں تقریر کریں تو وہ اپنی طرف لوگونکو متوجہہ کرسکیں۔ عورتوں کے رائے دینے حق کا معاملہ کبھی دارالعوام میں اس زور کے ساتھ نہیں پیش ہوا جس طرح "مل" نے پیش کیا تھا جبکہ وہ ویسٹ منسٹر کی نمائندگی کر رہا تھا جسقدر توجہہ اسکے تائیدی دلائل پر مبذول کی گئی، جہانتک کہ انکا تعلق بحث سے تھا، اتنی توجہہ اس حالت میں بھی ممکن نہ تھی اگر سو ایسے ارکان موجود ہوتے جو اسکے ہم خیال ہوتے، مگر جنمیں "مل" کی منطقی اور بیانیہ قوت

---

[1] دیکھو بیگہاٹ کا انگلستان کا دستور صفحات ۱۴۸ - ۱۵۹ -

نہ پائیجاتی۔ جب کسی ایسی جماعت کا جیسی کہ دارالعوام کی جماعت ہے، حکومت سے تھوڑا سا بھی تعلق ہوتا ہے تو اسکو تنوع رائے سے زیادہ تر اتحاد عمل کی ضرورت ہوتی ہے حقیقت یہہ ہے کہ نمایندگی کے خیال میں مبالغہ کی گنجایش ہے اور بعض اوقات اسمیں حد سے زیادہ مبالغہ کیا جاتا ہے۔ ایک ایسی کابینہ جسمیں ہر قسم کی رائے کے لوگ شریک ہوں ایک ایسی وزارت ہوگی جو کچھہ نہیں کر سکتی۔ فی الحقیقت کوئی شخص یہہ فرض نہیں کرسکتا کہ معمولی حالات میں کوئی ایسی گورنمنٹ قایم ہوسکتی ہے جسمیں دو مخالف فریق بہ تعداد مساوی موجود ہوں؛ اور نہ مثلاً عام طور سے یہہ مناسب معلوم ہوتا ہے کہ جو رائے ایک تہائی طرفداران وزارت کی ہو، وہی رائے لازمی طور سے ایک تہائی کابینہ کی بھی ہونی چاہئے۔ یہہ امر بھی اشتباہ سے خالی نہیں جو کمیشن تحقیقات کیلئے مقرر کئے جاتے ہیں انہیں بھی مختلف الرائے

LXX

اشخاص کا مقرر کیا جانا مفید اور قابل لحاظ متصور ہوسکتا ہے۔ جس کمیشن نے ۱۸۳۴ء میں قانون غربا کی اصلاح کی داغ بیل ڈالی اس نے 'انگلستان' کی بڑی خدمت کی ہے۔ کیا اس کمیشن میں ایسے لوگوں کے مقرر کئے جانے سے کوئی فائدہ متصور ہوسکتا تھا جو موجودہ قانون غربا میں ہر قسم کی تبدیلی ناپسند کرتے تھے؟

تیسرا اعتراض۔ چونکہ تناسب نمایندگی کا مقصد اشخاص کی نہیں بلکہ مختلف آرا کی نمایندگی ہے، اسلئے اس سے دارالعوام میں متعدد فرقہ وارہی جماعتوں کے پیدا ہوجانے کی ترغیب ہوگی، اور سیاسی مقاصد حاصل کرنے کیلئے ناجائز طریقوں سے کام لینے کا مسلمہ نقص اور زیادہ ہوجائے گا۔ 'انگلستان' کی پارلیمنٹ کی حکومت کی کامیابی کا راز یہہ ہے کہ اسمیں صرف دو نمایاں اور مختلف فرقے ہیں، اس سے زیادہ نہیں۔ میں انکو حسب اصطلاح قدیم، جو ابھی تک عام فہم ہے 'ٹوری' (قدامت پسند) اور 'وگ' (جدّت پسند) کے ناموں سے موسوم کرونگا[۱] ان دو جماعتوں کا فرق، اگر بہت عام الفاظ میں بیان کیا جائے، تو یہہ ہے کہ ایک فریق یہہ چاہتا ہے کہ

[۱] میں ان قدیم اصطلاحوں کو جو کم از کم ۱۶۸۹ء سے اسوقت تک رائج ہیں پسند کرتا ہوں، کیونکہ انکی بنا پر ۱۹۱۴ء کے سخت مباحث سے علیحدہ رہنا آسان ہوجاتا ہے۔

شریف خاندان، مرفہ الحال، اور اس لحاظ سے بہمہ وجوہ سوسائٹی کے تعلیم یافتہ ارکان کی حکومت کی تائید کرے؛ دوسرا فریق کثرت تعداد کی قوت پر زور دیتا ہے اور اس لحاظ سے یہہ چاہتا ہے کہ بالمقابلہ غربا یعنی کم تعلیم یافتہ لوگوں کے سیاسی اختیارات میں اضافہ ہو۔ انہیں سے ہر رجحان میں فوائد اور نقائص موجود ہیں اگر تھوڑی دیر کے لئے موجودہ اصطلاحات 'لبرل' اور 'کنزرویٹیو' اختیار کر لئے جائیں اور ان سے تعریف یا مذمت کا مفہوم جدا کر کے دیکھا جائے تو یہہ کہا جا سکتا ہے کہ انہیں سے ہر ایک ایسے ملک کی خوشحالی کے بڑہانے میں جہاں عمومی حکومت موجود ہے اپنا فرض ادا کر رہا ہے۔ اس سے مطلق انکار نہیں ہو سکتا کہ 'انگلستان' میں صرف دو نمایاں اور سربرآوردہ جماعتوں کی موجودگی انگریزی دستوری حکومت کے نشوونما میں بہت کچھہ معین ہوئی ہے۔ اسمیں بھی کوئی کلام نہیں ہو سکتا کہ انیسویں صدی میں 'انگلستان' کی سیاسی زندگی کا رجحان اسطرف ہو گیا کہ دارالعوام میں ایسے فرقے یا گروہ پیدا ہو جائیں جو کم و بیش قدامت اور جدت پسند دونوں جماعتوں سے الگ رہکر ہمہ تن ایک مخصوص تبدیلی یا اصلاح کے لئے کوشش کرتے رہیں۔ تنسیخ خواہ (Repealers) جن کا سرگروہ 'اوکانل' تھا، اور طرفداران آزادی تجارت جو 'کابڈن[۵]' کے زیر ہدایت تھے، اس قسم کے فرقوں کی ابتدائی مثالیں ہیں۔ ان لوگوں کے نزدیک اس مقصد میں کامیابی، جسکے لئے وہ لڑ رہے تھے، قدامت یا جدت پسندوں کی حکومت کے قایم رکھنے سے زیادہ تر اہم تھی بسنہ ۱۸۴۵ ہی میں انہوں نے ہمارے دستوری نظام کی تعمیل میں پیچیدگی ڈال دی تھی؛ اور اس حد تک بڑہ گئے تھے کہ اس مفید قاعدہ کے عمل کو کہ جو فریق پارلیمنٹ کو اپنی رائے کے مطابق لے چلنا چاہتا ہے اسے قبول عہدہ اور اس رائے کو عملی جامہ پہنانے کیلئے

LXXI

[۵] 'کابڈن' ہر ایسے وزیر کی تائید کیلئے مستعد تھا، خواہ وہ قدامت پسند ہو یا جدت پسند، جو غلہ کے قوانین کی تنسیخ کا وعدہ کرے۔ 'اوکانل' بھی اسی طرح اس وزیر کا ساتھہ دینے کے لئے تیار تھا جو اتحاد آئرلینڈ کے قانون کی تنسیخ کا حامی ہو۔ 'اوکانل' کی ایک مخصوص حیثیت تھی، اسکو 'انگلستان' کی سیاسیات کے ساتھہ دلچسپی تھی اور تعمیم کا جدت پسند متبع تھا اور اپنے زمانہ میں ایک عرصہ تک 'وگ' کا ساتھہ دیتا رہا۔

تیار رہنا چاہئے' محدود کر دیا تھا۔ تجارتی آزادی کی طرفدار جماعت' اگرچہ قدیم نہیں تاہم اس قسم کی جماعت کی بہترین مثال ہے جو اس غرض سے قایم ہوئی تھی کہ "انگلستان" کی پارلیمنٹ کو ایسی رائے' مسئلہ' یا اصول کے اختیار کرنے پر مجبور کرے جس کی طرفدار جماعت مذکور تھی۔ جو لوگ گزشتہ ساٹھ سال کی رفتار واقعات کو دیکھتے رہے ہیں انکو معلوم ہوگا کہ دارالعوام میں اس قسم کے فرقے برابر بڑھتے جاتے ہیں۔ آج ہم دیکھتے ہیں کہ "طرفداران وزارت" اور "اتحادی" (جو قدیم "وگ" اور "ٹوری" کے تقریباً مترادف ہیں) اور "آیرلینڈ" کے قوم پرستوں اور مزدوری پیشہ لوگوں کے طرفداروں کے فرقے قایم ہیں' انہیں سے ہر ایک فرقہ کا ایک جداگانہ نظام ہے۔ لیکن' اگر غور کیا جائے تو ایسے چھوٹے چھوٹے گروہ بھی پائے جائیں گے جو خاص خاص امور پیش نظر رکھتے ہیں۔ مثلاً وہ لوگ جو قانون مسکرات میں اصلاح چاہتے ہیں' یا عورتوں کے حق رائے دہی کے طرفدار ہیں' یا اس جماعت کے ارکان ہیں جو یہہ سمجھتی ہے کہ اسوقت سب سے زیادہ اہم سوال کلیسا کی برخاست کا ہے۔ اس حالت نے ہمارے دستوری رواجوں میں خلل ڈال دیا ہے۔ اسمیں مطلق شک نہیں کیا جا سکتا کہ متناسب نمایندگی کا کوئی معقول طریقہ ایسا نہیں ہو سکتا' جس سے دارالعوام کے موجودہ فرقوں کی تعداد میں اور اضافہ نہ ہو جائے' کیونکہ متناسب نمایندگی کے طرفداروں کا مقصد ہی یہہ ہے کہ "انگلستان" کے انتخاب کنندگان کے قابل احساس حصّہ کی ہر ایک رائے کے دارالعوام میں اسیقدر ارکان ہونے چاہئیں جتنی رائیں بروقت انتخاب ان کے لئے آئی تھیں۔ مثلاً اگر انتخاب کنندگان کا دسواں حصّہ چیچک کے ٹیکہ کے مخالف لوگوں کا ہو' تو کامل نمایندگی کے لحاظ سے چیچک کے ٹیکے کے مخالف ارکان کی تعداد دارالعوام میں (۶۷) ہونی چاہئے۔ اگر یہہ (۶۷) مخالفین ٹیکہ اتفاقیہ طور سے بحیثیت قدامت یا جدت پسندوں کے دارالعوام کے رکن ہو جائیں تو وہ ان (۶۷) ارکان سے بالکل مختلف ہونگے جو محض ٹیکہ کی مخالفت کی نمایندگی کرنے کے لئے دارالعوام میں بھیجے گئے ہوں۔ فرق یہہ ہوگا کہ مقدم الذکر اشخاص میں سے ہر شخص اکثر یہہ محسوس کریگا کہ بہت سے ایسے معاملات ہیں جو مخالفت ٹیکہ سے زیادہ تر اہم ہیں' لیکن وہ (۶۷) اشخاص' جو متناسب نمایندگی کے نظام کے تحت میں محض ٹیکہ کے

LXXII

قوانین کی کامل تنسیخ کی غرض سے منتخب ہوئے ہیں، یقیناً اس تنسیخ کو اپنی دارالعوام کی کارگزاری کا اہم مقصد قرار دیں گے۔ اور قیاس غالب یہی ہے کہ فرقوں کی زیادتی ہماری پارلیمنٹ کی حکومت کے نظام کو کمزور کردیگی۔ اور یہہ ظاہر ہے کہ اس تناسب نمایندگی سے ناجائز کارروائیوں کا مضرت رساں دائرہ اور زیادہ وسیع ہوجائے گا۔ فرض کرو کہ یہہ (٦٧) اشخاص موجود ہیں اور نیز یہہ کہ انکا انتخاب اسی بنا پر ہوا ہے کہ وہ ٹیکہ کے سخت مخالفین میں ہیں، اور وہ اپنے عقیدہ اور اپنی حیثیت کے لحاظ سے یہہ محسوس کرتے ہیں کہ ٹیکہ کے قوانین منسوخ کرادینا ہر نیک نیت شخص کا مقصد ہونا چاہئے؛ مگر انکو بہت جلد معلوم ہوجائے گا کہ ان کی (٦٧) رائیں، اگرچہ بہت اہم ہیں، لیکن ملک کو اس بلا سے بچانے کے لئے کافی نہیں ہوسکتیں ایسی حالت میں یہہ محبان وطن جو طرز عمل اختیار کریں گے وہ ظاہر ہے۔ ان لوگونکو 'ہوم رول'، کلیسا کی برخاستگی' اور مزدوروں کی طرفدار جماعت کے مقاصد سے کچھہ زیادہ دلچسپی نہیں ہے۔ فرض کرو کہ وہ ہر فرقہ سے جو انمیں سے کسی ایک مقصد کا طرفدار ہے اپنی تائید کا وعدہ اس شرط پر کرتے ہیں کہ وہ انکو اُن قوانین کی تنسیخ میں مدد دیں جو بقول انکے 'جینیز' کے خبط سے نافذ ہوگئے تھے۔ یہہ ایک سیاسی معجزہ ہوگا، اور ٹیکہ کے خلاف کثرت رائے ہوکر چند متعصبین کا شور وغل قوم کے عمومی فہم وادراک پر غالب آجائے گا۔ جو کچھہ میں کہہ رہا ہوں، اسکی تائید میں میں لوگوں کی توجہہ ایک ایسے واقعہ کی طرف مبذول کرانا چاہتا ہوں جسے غالباً وہ بھول گئے ہیں۔ چالیس سال کا عرصہ ہوا کہ وہ مدعی' جواب صرف 'ارتھر ارٹن'، کے نام سے یاد کیا جاتا ہے' بیحد مشہور اور ہر دلعزیز تھا۔ اس کو جو چودہ یا پندرہ سال کی سزا دیگئی تھی اسپر سخت ناراضی کا اظہار کیا گیا، مگر اس کو اپنی شکایات کے اظہار کے لئے دارالعوام میں صرف ایک نمایندہ ہاتھ آیا، لیکن متناسب نمایندگی کے صحیح طور سے مرتب شدہ نظام میں، بشرکت ہماری موجودہ عورتوں کی آزادی کے، اس کو بیس نمایندوں کا مل جانا بھی دشوار نہ تھا۔ کیا کوئی شخص یہہ کہہ سکتا ہے کہ ان بیس اشخاص کی رائے کا برسراقتدار جماعت کے ناظروں (Whips) پر کوئی اثر نہ ہوتا۔ یہہ امر یقینی ہے کہ اس تائید سے اگر

LXXIII

اسکے مقدمہ کی دوبارہ تحقیقات نہ ہو سکتی، تو اس کی سزا میں ضرور تخفیف ہو جاتی۔ یہہ عوام کی حماقت کی انتہائی مثال ہے؛ اور اسی وجہہ سے وہ ایک منطقی نظریہ کا بہترین معیار ہے۔ میں اسکا منکر نہیں ہوں کہ تناسب نمایندگی کی تائید میں باوقعت دلائل نہیں پیش ہو سکتیں، میرا کہنا صرف اسقدر ہے کہ اسپر چند ایسے سخت اعتراض وارد ہوتے ہیں جن کا ابتک کوئی کافی جواب نہیں ملا ہے۔ [۱]

۳۔ وفاقیت [۲] (Federalism) سنہ ۱۸۸۴ء تک وفاقی حکومت کی خصوصیات اور اسکے فوائد کی طرف 'انگلستان' کے لوگوں کی توجہہ مبذول نہ ہوئی تھی۔ بعض مدبرین کو، جن کے خیالات 'انگلستان' اور اسکی نوآبادیوں کے تعلقات کی طرف گئے تھے، یہہ محسوس ہوا تھا کہ اگر بعض خود مختار نوآبادیاں وفاقی دستور اختیار کرلیں تو انکے حق میں مفید ہوگا۔ سنہ ۱۸۶۷ء میں پارلیمنٹ بآسانی اسپر رضامند ہوگئی کہ 'کنیڈا' کی حکومت قایم کی جائے اور 'امریکہ' کے برّاعظم پر 'انگلستان' کی جو نوآبادیاں تھیں وہ اس وفاقی حکومت کی طرف منتقل کردی گئیں۔ حقیقت یہہ ہے کہ 'امریکہ' کی جمہوری حکومت کی شمالی ریاستوں کو جو جنگ علیحدگی میں کامیابی ہوئی اس سے پہلی مرتبہ 'انگلستان' کے باشندوں کو یہہ یقین ہوا کہ ایک عمومی اور وفاقی حکومت کو خانہ جنگی میں بقا۔ ان ریاستوں کے جو جمہوری حکومت کے اجزا ہونے کے بعد اس سے جدا ہوجانے کے حق کا اظہار کرتی تھیں کامیابی ممکن ہے۔ اسپر بھی سنہ ۱۸۸۴ء تک کسی ایسے مدبر نے جو 'انگلستان' میں وقعت کی نظر سے دیکھا جاتا تھا 'انگلستان' کے موجودہ دستوری نظام کی اصلاح یا ان

---

[۱] تناسب نمایندگی کا نام 'مل' کے زمانہ میں قلت کی نمایندگی تھا۔ نام میں جو تبدیلی ہوئی ہے وہ بےمعنی نہیں ہے۔ سنہ ۱۸۶۷ء میں قلت کی نمایندگی کا مطالبہ اس بنا پر کیا گیا تھا کہ اسکے ذریعہ سے قلیل ذی فہم لوگوں کی رائے معلوم ہو سکے جنکی دہیمی آوازیں غیر ذی فہم کثیر التعداد لوگوں کے شور و غل سے دبی جاتی تھیں۔ سنہ ۱۹۱۴ء میں قلت کی نمایندگی کی سفارش اس بنا پر کی گئی کہ اسکے ذریعہ سے قوم کی اصلی آواز سنی جا سکتی ہے۔ ایک زمانہ میں وہ عمومی حکومت کی مزاحم سمجھی جاتی تھی مگر اب اسکی تائید یہہ کہکر کیجاتی ہے کہ وہ عمومی حکومت کی مرضی کے اظہار کا صحیح ترین ذریعہ ہے۔ [۲] اسکا مقابلہ کرو وفاقی حکومت کے متعلق فصل ۳ صفحہ (13۱) کے ساتھ۔

LXXIV

دور و دراز ممالک کو جن سے 'انگلستان' کی سلطنت مرکب ہے باہم ملانیکے لئے کسی وفاقی نظام حکومت کے قائم کرنے کی رائے نہیں دی۔ 'انگلستان' کے زمانہ حال کے دستوری مصنفوں میں سب سے زیادہ سر برآوردہ 'والٹر بیگہاٹ' تھے اور ہیں۔ انہوں نے 'انگلستان' کے دستور کا 'امریکہ' کی ریاستہائے متحدہ کے دستور سے مقابلہ کیا ہے' جس کا نتیجہ یہہ ہے کہ 'انگلستان' کے دستور کی تقریباً ہر صورت میں ایسی خوبیاں پائی گئیں جو ابتک نامعلوم تھیں اور جن سے 'امریکہ' کا دستور بالکل عاری ہے۔ 'سر ہنری مین' اپنے زمانہ میں ان مصنفین میں سب سے زیادہ ممتاز ہیں جنہوں نے ضمنی طور سے دستوری مسائل پر توجہہ مبذول کی ہے۔ 'مین' کی کتاب موسومہ 'عمومی گورنمنٹ' سے جو ۱۸۸۵ء میں شایع ہوئی ظاہر ہوتا ہے کہ وہ 'امریکہ' کی وفاقیت کی سختی اور استقلال کے بیحد معترف ہیں؛ مگر انہوں نے نہ کہیں اسکی طرف اشارہ کیا اور نہ غالباً وہ اس کے قائل تھے کہ سلطنتہائے متحدہ یا انگریزی سلطنت کو وفاقی ریاست کی شکل میں تبدیل کر دینا کسی طرح مفید ہوگا۔ تیس سال ہوے کہ 'انگلستان' میں وفاقیت کی نوعیت کی غیر کافی طور سے تحقیقات ہوئی تھی[۱]۔ اس معاملہ میں دوسرے معاملات کی طرح ۱۸۸۴ء اور ۱۹۱۴ء میں تفاوت عظیم پایا جاتا ہے۔ اسوقت یہہ خیال عام ہے کہ وفاقیت کے ذریعہ سے وہ تمام دستوری مسائل جنہوں نے 'انگلستان' کے مدبرین کو پریشان کر رکھا ہے باسانی طے ہو سکتے ہیں۔ کہا یہہ جاتا ہے کہ کیوں ایک ایسا جدید اور عظیم الشان شاہی وفاق قائم کر کے ان تعلقات کو جو سلطنتہائے متحدہ اور اسکی نوآبادیوں میں امن اور دوستی کے ضامن ہیں' زیادہ تر قریب اور مضبوط نہیں کر لیا جاتا ؟ اس شاہی وفاق پر ایک حقیقی مقتدر پارلیمنٹ کی حکومت ہونی چاہئیے' جس میں بشمول 'انگلستان' کے ہر ایسی ریاست کی نمائندگی ہونی چاہئیے جو شاہی حکومت کے ماتحت ہو۔ یہہ سوال بھی کیا جاتا ہے کہ سلطنتہائے متحدہ کو ایک ایسی وفاقی حکومت کی شکل میں لاکر جسمیں 'انگلستان'، 'اسکاٹ لینڈ'، 'آیرلینڈ'، 'ویلز'

---

[۱] دیکھو فصل سوم آئندہ۔ ۱۸۸۵ء میں وفاقیت پر بحث ہوئی تھی اور اسکا مقابلہ 'انگلستان' کی پارلیمنٹ کی حکومت سے کیا گیا تھا جسکی بدولت 'انگلستان' منفردہ حکومت کا بہترین نمونہ سمجھا جاتا ہے۔

اور جہانتک میں سمجھتا ہوں 'جزائر بحیرۂ فرنگ' اور جزیرۂ یمن کی مختلف ریاستیں ہوں'
انگلستان' اور آیرلینڈ میں کیوں مستقل صلح نہیں کر لی جاتی ہے ؟ وفاقیت کی
ذاتی خوبیوں کے متعلق جو دستوری خیال پیدا ہوگیا ہے وہ ایک جدید عقیدہ ہے
یا محض دھوکا ہی دھوکا ہے ؛ اسی پر ہم کو غور کرنا ہے ۔ اس غرض سے میں دو مختلف
امور سے بحث کرونگا : یعنی اوّل وفاقیت کی عام خصوصیات سے، ؛ دوسرے
اس سے کہ ان خصوصیات کا ان تجاویز پر جو عام طور سے شاہی وفاق اور ہوم رول
کے نام سے موسوم کیے جاتے ہیں کیا اثر ہے ۔ 'شاہی وفاق' کا مقصد یہہ قرار دیا جاتا
ہے کہ 'انگلستان[1]' اور پانچ خود مختار نوآبادیاں ایک وفاقی دستور کے تحت کر دیجائیں
اور 'ہوم رول' سے مراد سلطنتہائے متحدہ کی وفاقیت ہے ۔[2]

وفاقی حکومت کی نمایاں خصوصیات

'وفاق' ان متعدد ریاستوں کا جو اتفاق (Union) کی خواہشمند ہوں'
مگر متحدالوجود (Unity) نہ ہونا چاہتی ہوں' ایک فطری دستور (آئین) ہے ۔
جو ریاستیں اس خیال کے متبع ہیں انہیں 'امریکہ' کی ریاستہائے متحدہ' انگلستان کی وفاقی
نوآبادیاں' سوئٹزرلینڈ کا اتحاد' اور جرمنی سلطنت شمار ہو سکتی ہے ۔ اس مخصوص خیال
کے برخلاف 'اٹلی' کے محبان وطن کا خیال قابل لحاظ ہے جنہوں نے وفاق کو
بالکل نامقبول قرار دیا ہے' اگرچہ 'اٹلی' کو بظاہر اس سے بہت کچھہ فوائد پہنچ سکتے
تھے ۔ یہی کیفیت 'سوئیڈن' اور 'ناروے' کی ہے' جو مطلق باہمی اتحاد کے خواہشمند
نہیں ہیں' بلکہ مسلسل سیاسی تعلقات بھی رکھنا نہیں پسند کرتے ۔ اگرچہ یہہ دونوں
'اسکینڈی نیویا' کے ممالک بلحاظ قومیت' مذہب اور زبان کے بہت کم

---

[1] شاہی وفاقیت کی بحث میں میں اس کتاب کے دوسرے حصوں میں بلحاظ عام زبان کے 'انگلستان' کا لفظ دیدہ و دانستہ اکثر سلطنتہائے متحدہ کی جگہ استعمال کروں گا ۔ [2] دیکھو مخصوص طور سے فصل (۳) صفحہ 134 آئندہ ۔ یہہ امر قابل لحاظ ہے کہ اس فصل کا خلاصہ 'آئرلینڈ' کے لئے 'گلیڈاسٹون' کے پہلے مسودہ 'ہوم رول' کے پیش کرنے سے قبل شائع ہو چکا تھا ۔

مختلف ہیں، اور دونوں اس مشترکہ غرض میں شریک ہیں کہ اپنے ملک کی آزادی کو اپنے قوی ہمسایوں کے ہاتھوں سے بچائیں۔

وفاقی حکومت کی کامیابی کے لیئے ان ممالک کی، جو ایسی حکومت قایم کرنا چاہتے ہیں، جغرافی قربت یقینی طور سے مفید اور غالبًا ضروری ہے۔

وفاقی حکومت کی کامیابی میں اس امر کو بڑا دخل ہے، اگرچہ وہ قطعی طور سے لازمی نہ ہو، کہ جو مختلف ممالک اسمیں شریک ہوں وہ دولت، آبادی اور تاریخی حیثیت میں مساوی ہوں۔ اسکے وجوہ صاف ہیں۔ ہر وفاقی حکومت کی بنیاد اس پر قایم ہوتی ہے کہ ہر ریاست کو جو اسمیں شریک ہے تقریبًا مساوی حقوق حاصل ہونگے، اور اس ذریعہ سے وہ اپنی 'محدود آزادی' (اگر یہہ الفاظ استعمال ہو سکتے ہیں) جو اسکو وفاقی اتحاد کے شرایط سے حاصل ہوگی قایم رکھہ سکے گی۔ اسی بنا پر 'امریکہ' کی ریاستہائے متحدہ کے دستور میں ہر ریاست کو دو سیناتی (Senator) سے زیادہ نہیں دیئے گئے ہیں، اگرچہ ایک ریاست 'نیو یارک' کی طرح آباد، بڑی، اور دولتمند، اور دوسری 'جزائر روڈ' کیطرح مختصر اور کم آباد ہو۔ 'بیگہاٹ' نے البتہ یہہ بتایا ہے کہ سینات (مجلس رفقا) میں چھوٹی اور بڑی ریاستوں کو مساوی اختیارات کا دیا جانا بعض لحاظ سے سخت مُضر ہے، مگر یہہ مساوات ایسا انتظام ہے جو بظاہر وفاقی خیالات کے ساتھہ موافقت رکھتا ہے۔ اگر وفاق کی ایک ریاست، تعداد، اور ذرائع آمدنی میں وفاق کی ہر ایک ریاست سے بڑہی ہوئی ہے، یا حسب محاورۂ حال، ایسا 'شریک غالب'، آبادی اور دولتمندی میں مجموعی وفاق سے بڑہا ہوا ہے، تو اس سے وفاق کو دو بڑے اندیشے ہیں ممکن ہے کہ 'شریک غالب' کے ہاتھہ میں ایسے اختیارات آجائیں جو وفاقی مساوات کے منافی ہوں۔ برخلاف اسکے دوسری ریاستیں، اگر انکو دستور کی روسے اتنے ہی حقوق یا سیاسی اختیارات حاصل ہوں جو 'شریک غالب' کو حاصل ہیں تو وہ سب بآسانی ملکی ٹیکس وغیرہ عاید کرکے قوی ترین ریاست پر ناواجبی بار ڈال سکتی ہیں۔

وفاقی حکومت جب کامیابی کے ساتھہ چلتی ہے تو وہ عام طور سے منفرد (Unitary) حکومت کی ایک منزل ہو جاتی ہے، یا یوں کہو کہ وفاقیت میں

LXXVI

قومیت کی طرف منجر ہو جانے کا میلان ہوتا ہے۔ وفاقیت کے جو دو سب سے
زیادہ کامیاب تجربے ہوئے ہیں انکا یہی نتیجہ ہوا ہے۔ 'امریکہ کی ریاستہائے متحدہ'
کے باشندوں کی کم از کم موجودہ حالت کی نسبت یہہ صحیح طور سے کہا جاتا ہے کہ وہ
وفاقیت کے پردہ میں ایک قوم ہیں۔ اور یہی الفاظ زیادہ تر صحت کے ساتھ
'سوئٹزرلینڈ' کی نسبت استعمال کئے جا سکتے ہیں، اگرچہ کوئی ملک ایسا نہ تھا جسمیں
قومی اتفاق کا پیدا ہونا اتنا دشوار نظر آتا ہو۔ 'سوئٹزرلینڈ' کے اضلاع، قومیت'
زبان' اور مذہب کے لحاظ سے ایک دوسرے سے جدا ہیں۔ تقریباً انیسویں صدی
کے نصف حصہ تک 'سوئٹزرلینڈ' کے باشندوں میں یہی امور ایک حد تک
تفرقہ انداز تھے، جو ۱۹۱۴ء میں بالکل ناقابل یقین معلوم ہوتے ہیں۔ انہیں تفرقوں
کی وجہ سے کسی عام سکہ کا رواج نہ ہو سکا، اور اسی وجہ سے ہر ضلع اپنے
باشندوں کے مالی اغراض کو دوسرے ضلع کے باشندوں کے مقابلہ سے بچاتا رہا۔
۱۸۴۷ء میں 'سونڈربنڈ' سے یہہ اندیشہ ہو گیا کہ وہ 'سوئٹزرلینڈ' کے اتحاد' قومیت'
اور آزادی کے خیال کو فنا کر دے گا۔ اسمیں شک نہیں کہ محبان وطن پشتہا پشت
سے یہہ سمجھے ہوئے تھے کہ 'سوئٹزرلینڈ' کا وفاقی اتحاد ہی واحد ذریعہ ہے جو انکے
ملک کی بقا کا ضامن ہو سکتا ہے، مگر حصول اتحاد کے لئے جو متواتر کوششیں کیجاتی
تھیں وہ سب ناکامیاب ہوتی رہیں۔ 'سونڈربنڈ' کی لڑائی میں جو کامیابی 'سوئٹزرلینڈ'
کی وفاقی جماعت کو ہوئی اس نے البتہ 'سوئٹزرلینڈ' میں نئی جان ڈالدی' اور یہہ
نمایاں کامیابی بلاواسطہ ۱۸۴۷-۴۸ء کی تحریکات کا نتیجہ تھی' خوش قسمتی سے وفاقی
افواج کی کامیابی 'فرانس' کی بادشاہی کے زوال سے قبل واقع ہوئی' اور وہاں کے
فروری کے انقلاب اور دوسری تحریکوں نے جو 'یورپ' کو تہلکہ میں ڈالے ہوئے
تھیں 'سوئٹزرلینڈ' کو یہہ موقع دیا کہ وہ اپنے معاملات کا انتظام بطور خود کر سکے۔
'سوئٹزرلینڈ' سے جس محب وطنی اور اعتدال کا اظہار ہوا اسکا ثمرہ اس کو ملا'
اور ملک مذکور اپنی قسمت کا خود مالک ہو گیا۔ اس جدید وفاقی حکومت کی ترقی مابعد
کا ہر قدم وفاقی شراکت سے اتحاد قومی کی طرف بڑھ رہا ہے۔
وفاقی حکومت بمقابلہ منفردہ حکومت کے یقیناً کمزور ہوتی ہے۔ بہت کم

LXXVII

ایسے عقلا ہونگے جو ۱۸۸۴ء میں انکی صداقت سے انکار کرسکتے ہیں، گزشتہ ۱۹۱۴ء میں متواتر ایسے الفاظ استعمال ہورہے ہیں جن کا مفہوم یہہ ہے کہ وفاقی حکومت بجائے خود 'انگلستان' اور 'فرانس' کی منفردہ حکومت سے بہتر اور اولیٰ تر ہے۔ لیکن وفاقی حکومت کی بالمقابلہ کمزوری کوئی اتفاقی امر نہیں ہے۔ ایک حقیقی وفاقی حکومت کی بنیاد تقسیم اختیارات پر ہوتی ہے؛ جسکے یہہ معنی ہیں کہ مدبران ملک کو وفاق کی ایک ریاست کا دوسری ریاست کے ساتھ توازن قایم رکھنا پڑتا ہے۔ 'سوئٹزرلینڈ' کی کونسل یا (اگر ایسی اصطلاح استعمال کیجائے جس سے 'انگلستان' کے لوگ زیادہ تر مانوس ہیں) 'سوئٹزرلینڈ' کی کابینہ جس کامیابی کے ساتھ ایک پیچیدہ نظام کو چلارہی ہے اسکا مداح مجھہ سے زیادہ کوئی اور شخص نہیں ہوسکتا، مگر باوجود اسکے میں یہہ کہونگا کہ تمام 'سوئٹزرلینڈ' کے انتظام میں یہہ امر صاف طور سے نظر آتا ہے کہ مختلف ریاستوں میں فواید کا توازن قائم کرنے کی کوشش کیجاتی ہے۔ کونسل کے ارکان کی تعداد سات ہے اور یہہ امر لازم ہے کہ ہر رکن ایک مختلف ضلع سے لیا جائے۔ وفاقی پارلیمنٹ کا اجلاس 'برن' میں ہوتا ہے، 'وفاقی عدالت' 'لاسین' ضلع 'واڈ' میں قایم ہے۔ وفاقی یونیورسٹی ایک تیسرے ضلع یعنی 'زورچ' میں واقع ہے۔ اس قسم کے قواعد یا عملدرآمدوں کا لازمی نتیجہ یہہ ہے کہ 'سوئٹزرلینڈ' کے بہترین سیاست دان اشخاص کا کابینہ میں اجتماع ایک حد تک مشکل اور محدود ہوجاتا ہے۔ اگر یہہ نظام 'انگلستان' یا 'فرانس' کی کابینہ کیلئے قرار دیا جائے، تو وہ تقریباً ناقابل عمل ثابت ہوگا۔ علاوہ اسکے ان ممالک میں جہاں انگریزی خیالات رائج ہیں، 'وفاقیت' کے معنی یہہ ہونگے کہ قانون کو غلبہ ہوجائے، یا یوں کہو کہ قانونی عدالتوں کے اختیارات کے تسلیم کئے جانے پر عام رضامندی پائی جائے۔ 'امریکہ' کی عام رائے ریاستہائے متحدہ کی اعلیٰ عدالت کے فیصلوں کو جس وقعت کی نظر سے دیکھتی ہے وہ قابل دید، اور ایک غیر متعصب غور کرنے والے کی نگاہ میں بیحد قابل تعریف ہے۔ یہہ امر بھی یاد رکھنا چاہئے کہ ایسے امور کے فیصلوں میں بھی جنمیں سیاسی خیالات جوش پر ہوتے ہیں، جو وقعت وہ لوگ اپنے ججوں کے فیصلوں کی کرتے ہیں وہ 'امریکہ' کی ہر ریاست کے باشندوں کی خصوصیات

LXXVII

میں داخل ہے۔ ایک اعلی عدالت مثلاً عدالت 'میساچوسٹس' سے یہہ درخواست کیجا سکتی ہے کہ وہ اس امر کا فیصلہ کرے کہ آیا وہ قانون جو 'میساچوسٹس' کے واضعان قوانین نے نافذ کیا ہے، دستوری اصول کے مطابق ہے یا نہیں؛ اور عدالت جو کچھہ فیصلہ کردیگی اسکا یقیناً اتباع کیا جائے گا۔ اسمیں جو امر قابل لحاظ ہے وہ یہہ ہے کہ اس قسم کی قانونیت کا اظہار، جو قانونی حکومت کی مؤید اور اسکی پیدا کرنے والی ہے، یکساں طور سے ہر ملک میں نہیں ہوتا۔ کسی 'فرانس' یا 'بلجیم' کی عدالت نے کسی ایسے قانون کو جو انکے واضعان قانون نے نافذ کیا ہو آج تک ناجایز نہیں قرار دیا ہے۔ یہہ امر مشتبہ ہے کہ آیا 'انگلستان' کے انتخاب کنندگان اس جانب سختی کے ساتھ مائل ہیں کہ ایسے مسایل کا تصفیہ جن کی نسبت سیاسی خیالات جوش پر ہوں ججوں کے فیصلہ پر چھوڑ دیا جائے۔ یہہ بھی پیش نظر رہنا چاہئے کہ ہر وفاقی نظام میں یہہ امر لابد اور ضروری ہے کہ ایک ایسی جماعت موجود رہے جو اسکا فیصلہ کرسکے کہ آیا معاہدہ وفاق کے شرائط کی پورے طور سے تعمیل ہوتی ہے یا نہیں۔ اگر یہہ اختیار عہدہ داران انتظامی کے ہاتھہ میں دیدیا جائے تو اس امر کا اندیشہ ہے کہ قانون ہر ایسی سیاسی جماعت کی مرضی کا تابع ہو جائے گا جو اسوقت برسر اقتدار ہوگی؛ برخلاف اسکے اگر یہہ اختیار ججوں کے ہاتھہ میں رہے، جو بلا رو و رعایت قانونی کارروائی کرنے کے مقرر ہیں اور عملاً کرتے بھی ہیں، تو ایسے فیصلوں کی، جو سربرآوردہ جماعت کے مقاصد اور اصول کے خلاف ہوں، عام وقعت قایم رکھنا سخت دشوار ہوگا۔ مزید براں وفاقیت منقسمہ اتباع پیدا کرتی ہے۔ اور یہہ حکومت کی، ایسی صورتوں میں کہ ایک شخص کی اپنی ریاست کے ساتھہ وفاداری اس کی تمام وفاقی قوم کی وفاداری کے مخالف پڑتی ہو، بیحد قابل لحاظ اور لابدی کمزوری ہے۔ 'انگلستان'، 'اسکاٹ لینڈ'، اور 'آیرلینڈ' کے رہنے والوں نے بحیثیت سپاہیوں کے ایک جھنڈے کے نیچے کام کیا ہے۔ 'سونڈر بنڈ'، واقع 'سوئٹزرلینڈ'، اور ریاستہائے متحدہ میں علیحدگی کی تمام تاریخ اس روحانی کشمکش کی شہادت دے رہی ہے جو ان شریف ترین سپاہیوں کو برداشت کرنی پڑی، جن کو اپنے ملک اور اپنے ضلع یا ریاست کی وفاداری میں سے ایک کو انتخاب کرنا پڑا تھا۔ میرے مقصد کے لئے

LXXIX

اس تکلیف کی صرف ایک مثال بالکل کافی ہے۔ 'جنرل اسکاٹ' اور 'جنرل لی' دونوں نے 'امریکہ' کی فوج کی افسری کے لئے تعلیم پائی تھی اور دونوں 'ورجینیا' کے رہنے والے تھے؛ 'امریکہ' کی خانہ جنگی کے شروع ہوتے ہی دونوں نے یہہ ارادہ کرلیا تھا کہ وہ اپنے ضمیر کا اتباع کرینگے۔ دونوں ایک ایسی مشکل میں آگئے تھے جو ایک ذی عزت اور بہادر سپاہی کے لئے سخت تکلیف دہ تھی' دونوں دوہرے اتباع اور تابعداری کی بلا میں پھنسے ہوے تھے جو وفاقیت کا لازمی جز ہے۔ 'جنرل اسکاٹ' نے اتحاد کے ساتھ وفاداری کے رجحان کا اتباع کیا' اور 'جنرل لی' نے 'ورجینیا' کے ساتھ وفاداری کرنا اپنا فرض سمجھا' اور اسکی پیروی کی۔

وفاقی حکومت کے فوائد اور نقائص کے اندازہ کرنے میں یہہ امر نہایت ضروری ہے' اگرچہ عام طور سے اسمیں کامیابی نہیں ہوتی' کہ وفاقیت اور قومیت باہم مخلوط نہ کردی جائیں۔ ایک حقیقی وفاقی حکومت میں ہر ایسی ریاست سے جو اس میں شریک ہے قومی خود مختاری کا سلب ہوجانا لازمی ہے۔ 'امریکہ' کی جمہوری حکومت میں سے کوئی ریاست علحدہ قومیت نہیں رکھتی؛ اور نہ کسی ریاست مثلاً ریاست 'نیویارک' کو اتنی مقامی آزادی حاصل ہے جتنی 'نیوزیلینڈ' یا منجملہ پانچ ڈومینین (انگریزی نوآبادیوں) کے کسی ایک کو حاصل ہے[۱]۔ جو ریاستیں ایک اتحاد میں شریک ہیں' انہیں قومی روایات اور قومی احساسات کا پیدا کرنا ایک مخصوص مفہوم اور حقیقی معنی رکھتا ہے۔ 'کیوبک' کے فرانسیسی باشندے پورے فرانسیسی ہیں مگر انکی وفاداری انگریزی حکومت کے ساتھ یقینی ہے۔ انکی شاہی وفاداری کی ایک یقینی بنیاد یہہ ہے کہ انگریزی سلطنت کے ٹوٹ جانے کے بعد بحالت موجودہ' یہہ قیاس ہوسکتا ہے کہ 'کینیڈا' امریکہ کی سلطنتہائے متحدہ میں شامل ہوجائے گا۔ اگر 'کیوبک' ریاستہائے متحدہ میں شریک ہوگیا اور ڈومینین کا ایک جز نہ باقی رہا تو فرانسیسیوں کو اپنی فرانسیسی حیثیت کا قایم رکھنا دشوار ہوگا۔ فی الحقیقت قومی حیثیت کو ایک معنی میں سیاسی انتظامات سے ویسا ضروری تعلق

LXXX

[۱] 'ڈومینین' کے معنی کے لئے دیکھو صفحہ XXIV (۱) آئندہ۔

نہیں ہے جیسا کہ عام طور سے انگریز سمجھتے ہیں۔ یہہ کہنا سراسر لغو ہوگا کہ سر والٹر اسکاٹ کو اسکاٹ لینڈ، کے قومی احساس سے کوئی بہرہ نہ تھا، اگرچہ ان کی بودت ذہن کے جو اثرات تمام یورپ میں ظاہر ہوئے اُنکی تائید انگلستان، کے اتحاد سے ہوی بلکہ ایک لحاظ سے اسے اس اتحاد کا ثمرہ قرار دینا بیجا نہ ہوگا لیکن ایک حقیقی قومی خودمختاری کی خواہش اور کوشش کو ایک وفاقی حکومت کے ساتھ ویسی ہی نامناسبت ہے جیسی کہ منفردہ حکومت کے ساتھ ہے۔ اس رائے کے ساتھ اتفاق کرنے میں ہر ایسے شخص کو کوئی دقت نہ ہوگی جو یہہ خیال کرتا ہے کہ ایک ایسے اتحاد کے قایم کرنے کی کوشش کرنا جسمیں اٹلی، آسٹریا کی حکومت کی ایک ریاست قرار پائے، بجائے خود صریحًا غلط تھا۔ تاریخی واقعات سے بھی اسکی تائید نہیں ہوتی کہ وفاقیت سے، جو کہ یقینًا قومی اتحاد کے بڑھانے کا ایک ذریعہ ہوسکتا ہے، بتدریج سیاسی اتحاد کے فنا کردینے کا کام لیا جاسکتا ہے۔

وفاقی حکومت کے خصوصیات شاہی وفاق کے تعلق میں

آجکل اکثر انگلستان، کے باشندے اسکے طرفدار ہیں کہ ایک ایسا عظیم الشان وفاقی نظام قایم کیا جانا چاہئے جسمیں سلطنتہائے متحدہ (یا بقول عام انگلستان،) اور کم از کم اسکی پانچ خودمختار نوآبادیاں شریک ہوں۔ انگلستان، اور اسکی خودمختار نوآبادیوں میں اتحاد عمل کے اضافہ سے جن فوائد کے حاصل ہونے کی امید کی جاتی ہے انکا خیال بین اور اہم واقعات سے پیدا ہوتا ہے۔ انگلستان، اور اس کی نوآبادیوں کے تعلقات میں جو امر باہمی ربط و ضبط کے بڑھاتے ہیں (اگرچہ وہ کافی طور سے بڑھا ہوا ہے) مؤید ہے اسیر دانشمندانہ عمل ہونا ہر شاہی کانفرنس کی کامیابی سے پایۂ ثبوت کو پہنچ رہا ہے۔ انگلستان، کے باشندوں اور اسکے باہر تمام انگریزی حکومت میں رہنے والوں کو صاف طور سے نظر آرہا ہے، اور زیادہ تر صفائی سے نظر آتا جائے گا، کہ سلطنت کے وجود سے یہہ فائدہ ہونا چاہئے کہ انگلستان، اور اسکی نوآبادیاں بیرونی حکومت کے نہ صرف حملوں بلکہ اس کے امکان سے بھی محفوظ رہیں۔ اسوقت فی الحقیقت ایسے تمام ممالک میں جنمیں انگریزی رعایا آباد ہے

اندرونی امن و امان اسی وجہہ سے قایم ہے۔ بزید براں ممکن ہے کہ تھوڑے عرصہ کے بعد یہہ امر لابدی ثابت ہو کہ سلطنت کا ہر جز شاہی حفاظت کے مصارف میں بمقدار مناسب شریک ہو، اور یہہ ہر لحاظ سے نہایت مناسب ہے۔ 'انگلستان' کے اقتدار اعلیٰ سے جو مادی فایدہ لاکھوں انگریزی رعایا کو پہنچے گا اس سے ممکن ہے کہ اس وفاداری اور اتحاد میں مزید اضافہ ہو جائے جو سنہ ۱۹۱۴ع میں 'انگلستان' اور اسکی نوآبادیوں کے تعلقات کی شاندار خصوصیت ہے۔ اس شاہی حب الوطنی پر یہہ باور کرکے، جایز طور سے فخر کیا جاسکتا ہے کہ جو سلطنت 'انگلستان' نے قایم کی ہے وہ تمام انگریزی رعایا کی آسایش اور خوشحالی کو بڑہاتی ہے[1] لیکن اس اقرار کے بعد بھی (جسکی خواہش اقتدار اعلی کا سخت سے سخت

LXXXI

[1] "لیکن ہماری سلطنت دوسری سلطنتوں سے مخصوص اور نمایاں خصوصیات کی بناء پر ممتاز ہے۔ بظاہر وہ ایسے ممالک سے مرکب ہے جو جغرافی لحاظ سے متصل یا مسلسل بھی نہیں کہے جاسکتے، اور جنمیں مختلف موسم، مختلف قسم کی زمین، مختلف لوگ اور مختلف مذاہب پائے جاتے ہیں۔ ہماری سلطنت میں ایسی جماعتیں بھی ہیں جنہوں نے اپنی کامل خودمختاری حاصل کرلی ہے، اور جنکے نمایندے آج اس کمرہ میں جمع ہیں انکے اتحاد اور یکجہتی کی وجہہ محض اتحاد قومی اور لسانی نہیں ہے۔ تمہارے سامنے ایک ایسا سیاسی نظام ہے جس کا وجود اس آبادی میں جو انسانی آبادی کا تقریباً ایک تہائی حصہ ہے جنگ کے امکان کو محال کردیتا ہے۔ ایسی جماعتوں میں جو اس طرح ایک دوسرے سے مختلف مقام اور مختلف حالات میں رہتی ہوں، طرز حکومت، تمدنی اور سیاسی دستوروں اور خیالات میں بعید اختلافات کا پایا جانا ایک لازمی امر ہے۔ میں اسوقت سلطنت کے اسی جزسے بحث کرنا چاہتا ہوں جو آج یہاں جمع ہے، اور یہہ دریافت کرتا ہوں کہ اس ظاہری اور مادی حالات کے اسقدر اختلافات کے باوجود وہ کیا چیز ہے جو ہم کو ایک کر رہی ہے؟ 'انگلستان' کی خود اختیار سلطنت میں دو ایسی چیزیں ہیں جو عظیم الشان سے عظیم الشان سیاسی اتحادوں کی تاریخ میں نظر نہیں آتیں۔ اول حکومت قانون ہے، یعنی جہاں بادشاہی حکم نافذ ہوتا ہے وہ باقاعدہ اختیارات کا پیامبر اور نشان بردار نہیں ہوتا، بلکہ ان

LXXXII

طرفدار کرسکتا ہے) کہ "انگلستان" کے اقتدار اعلیٰ کا وجود دنیا کے ہر حصہ میں مختلف ممالک کے باشندوں کو فائدہ پہنچا رہا ہے، یہہ بالکل ممکن ہے کہ ایک خاموش غور کرنیوالے کو یہہ شبہ ہو کہ آیا سلطنت "انگلستان" کی وفاقیت ایسی چیز ہے جسکے حاصل کرنیکے لئے "انگلستان" یا خودمختار نوآبادیوں کے مدبرین کو کوشش کرنی چاہئے۔ وفاقیت کے عقیدہ پر ان معنوں میں کہ اسکا مقصد سلطنت یا "انگلستان" اور اسکی خودمختار نوآبادیوں کے لئے ایک وفاقی دستور قایم کرنا ہے، جو اعتراضات وارد ہوتے ہیں انکا خلاصہ اسطرح کیا جاسکتا ہے کہ اس جدید مغالطہ آمیز وفاق کی تہ میں دھوکا ہی دھوکا ہے، اور یہہ ایسا دھوکا ہے کہ نہ صرف "انگلستان"، بلکہ تمام انگریزی سلطنت کے لئے نہایت خوفناک ہے مگر اس عام بیان کی تصدیق کا بہترین ذریعہ یہی ہوسکتا ہے کہ ہر دو اعتراضات متذکرۂ بالا سے بحث کیجائے۔

اول۔ اسوقت سلطنت میں ایک وفاقی دستور کے قایم کرنیکی کوشش کرنا "انگلستان" اور خودمختار نوآبادیوں، بلکہ تمام انگریزی سلطنت کے قیام کے حق میں سخت خوفناک ہے۔

جو کام "انگلستان" اور نوآبادیوں کے مدبرین کے ذمہ ہیں وہ بیحد مشکل ہیں۔ ہم سب کو معلوم ہے کہ "امریکہ" کی تیرہ خودمختار ریاستوں کے لئے ایک متحدہ حکومت کے قیام کی ضرورت لازمی تھی؛ مگر ایک ملک کے قابل سے قابل رہنما کے تدبر سے یہہ امر خارج تھا کہ وہ تیرہ مختلف ریاستوں کو ایک متحدہ قوم بنا سکے۔ ایسی ریاستوں میں

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۔ حقوق کی خبر دیتا ہے جنہیں ہر باشندہ سلطنت شریک ہے اور جو اس قابل ہوتا ہے کہ ملک کی عدالتیں انکی تائید کریں اور انکو نافذ قرار دیں۔ دوسرا امر مقامی۔ آزادی کے ساتھ ساتھ جو مطلق، مسلم اور کامل ہوتی ہے مشترکہ اعلیٰ سرگروہ کے ساتھ وفاداری، اور مشترکہ مقاصد اور اغراض کے لئے غیر جبری اور آزاد معاونت؛ اور ہماری ایسی ہمجنس رعایا کے اغراض اور قسمتوں کی مشترکہ امینی ہے جن کو ابتک خودمختار حکومت نہیں ملی ہے یا جو غالباً کسی وقت میں بھی کامل خودمختاری کے قابل ثابت نہ ہوں خواہ وہ الانت ہندوستان کے متعلق ہو یا شاہی نوآبادیوں یا حکومت ہائے مستحفظہ یا خود ہمارے حدود کے متعلق"۔ دیکھو تقریر رائٹ آنریبل ایچ ایچ اسکوئتھ (صدر انجمن) روئداد شاہی کانفرنس ۱۹۱۱ء [سی ڈی ۵۷۴۵] صفحہ ۲۲۔

بھی جنہیں بلحاظ قومیت، مذہب، اور تاریخ کے بہت تھوڑا ایسا اختلاف تھا مختلف ریاستوں کو انکے حقوق کے ساتھ ایک مضبوط مرکزی اور قومی حکومت کا قائم کرنا غیر ممکن ثابت ہوا۔ اگر کوئی شخص ان ممالک کے بیحد اختلافات پر نظر کریگا، جن سے انگریزی سلطنت مرکب ہے، اور نیز اسپر کہ اسمیں ایسی قومیں آباد ہیں جن کے رسم و رواج اور جن کی تہذیب کے ماخذ ایک دوسرے سے بالکل جدا ہیں، اور سلطنت کے مختلف ممالک متصل نہیں ہیں بلکہ بعض اوقات "انگلستان" اور نیز ایک دوسرے سے اسقدر فاصلہ پر ہیں کہ ہزاروں میل کا سمندر انکے درمیان میں حائل ہے، تو اسکو ان لوگونکی جرأت پر سخت تعجب ہوگا جو شاہی وفاق کے خواب دیکھ رہے ہیں، اور اسکو یقین ہوجائے گا کہ سلطنت کو وفاقی نظام میں لانے کی امید پوری ہونے والی نہیں ہے۔ یہہ کہا جاسکتا ہے، اور یہہ کہنا سچ ہوگا، کہ جو شاہی وفاق اسکے سب سے زیادہ پر امید مجوز تجویز کرتے ہیں وہ یہہ نہیں ہے کہ ایک ایسا دستور قائم کرنے کی کوشش کیجائے جس کے ارکان، سلطنتہائے متحدہ، خودمختار نوآبادیان، شاہی نوآبادیاں، اور برٹش انڈیا قرار پائیں۔ ہمارے شاہی وفاق کے طرفداروں کا اصلی مقصد یہہ ہے کہ وہ تعلقات نہیں جو "انگلستان" اور اسکی بقیہ سلطنت میں ہیں، بلکہ وہ تعلقات جو اسمیں اور پانچ خودمختار نوآبادیوں میں قائم ہیں، وہی وفاقی کردئیے جائیں؛ اور یہہ ایک ایسا واقعہ ہے جس کو ہمیشہ پیش نظر رکھنا چاہیے۔ اسمیں کلام نہیں کہ اس اقرار سے ایک حد تک اس حکمت عملی کی دقتیں رفع ہوجاتی ہیں جو غلطی اسے "شاہی وفاق" کے نام سے موسوم کیجاتی ہے؛ مگر اسکے ساتھ ہی اسمیں بہت سے مشکل اور ناقابل جواب سوالات پیدا ہوجاتے ہیں۔ جو پر امید مصلح تمام قابل توجہ اور اہم دستوری مسایل کو گفتگو میں نہایت آسانی کے ساتھ وفاق سے حل کرنا چاہتے ہیں، انکو ان چند سوالات کا جواب دینے دو۔ اس جدید وفاق کا (جو سلطنتہائے متحدہ اور نوآبادیوں سے مرکب ہوگی) "ہندوستان" سے کیا تعلق ہوگا؟ - کیا "ہندوستان" کے لکھوکھا آدمی آسانی سے ایک جدید اور ناآشنا فرمانروا کے تابع ہوجائیں گے؟ اور کیا اس جدید اتحاد کی دوسری ریاستیں اسپر راضی ہوجائینگی کہ بقیہ سلطنت پر صرف "انگلستان" کی پارلیمنٹ اور گورنمنٹ کی حکومت قایم رہے؟

LXXXIII

اور کیا اس شاہی تحفظ کے تمام اخراجات متحدہ ریاستوں پر عائد ہونگے، یا جدید اتحاد کو یہہ اختیار حاصل ہوگا کہ وہ اپنے فایدہ کے لئے بطور خود "ہندوستان" اور شاہی نوآبادیوں پر ٹیکس لگائے ؟ کیا وہ عمدہ تعلقات جو "انگلستان" اور اسکی خود مختار نوآبادیوں میں قایم ہیں فی الحقیقت اور یقینی طور سے وفاقیت کی طرف اشارہ کررہے ہیں ؟ - اسمیں کوئی شک نہیں کہ "انگلستان" اور وہ ریاستیں جو شاہی کانفرنس میں شریک ہوتی ہیں حقیقی طور سے اور بدل یہہ چاہتی ہیں کہ انگریزی سلطنت قوی اور اس قابل رہے کہ وہ بیرونی اشخاص، بلکہ علیحدہ ہوجانے والے لوگوں کے مقابلہ میں بھی، تمام سلطنت کے ذرائع سے کام لیکر اپنے آپکو محفوظ اور قایم رکھ سکے۔ یہہ مسلم ہے کہ ہر ریاست کی یہہ خواہش ہے کہ اسکی آزادی میں بجائے کسی قسم کی کمی کے اضافہ ہوتا جائے۔ کیا اسکی کوئی ادنیٰ علامت بھی پائیجاتی ہے کہ کوئی ریاست، مثلاً "نیوزیلینڈ"، باوجود سلطنت کے ساتھ کامل وفاداری کے، اپنے اندرونی معاملات میں کسی مقتدر پارلیمنٹ یا کانگریس کی ایسی مداخلت بھی منظور کرے گی جو اس مداخلت سے ذرا سا بھی مشابہ ہو جو کانگریس "نیو یارک" میں یا "کنیڈا" کی پارلیمنٹ "کیوبک" کے معاملات میں کرتی ہے ؟ - اگر کوئی خود مختار آبادی اپنے معاملات میں کسی ایسی پارلیمنٹ کی جو ویسٹ منسٹر میں اجلاس کرتی ہو، خواہ وہ کسی نام سے موسوم کیجائے، مداخلت پسند نہیں کرے گی ! تو کیا اسکی موہوم امید بھی ہوسکتی ہے کہ موجودہ مقتدر پارلیمنٹ اسپر راضی ہوگی کہ وہ سلطنت کی ایسی پارلیمنٹ ہوجائے جسمیں "انگلستان" یا یوں کہو کہ سلطنتہائے متحدہ اور پانچ ریاستوں کے نمایندے بمقدار کافی شریک ہیں ؟ اس مقام پر پہنچکر ایک دوسرا سوال پیش آتا ہے جسکی طرف ہمارے جدید وفاقیوں کا مطلق خیال نہیں گیا ہے، اور وہ یہہ ہے کہ وہ اس قدیم پارلیمنٹ کو کیا کرینگے جو "انگلستان" کی تمام تاریخی روایات کی حامل ہے اور جس نے اکثر مواقع پر حقیقی اعلیٰ اختیارات استعمال کیئے ہیں ؟ کیا اس جدید وفاق میں مقتدر پارلیمنٹ ایسی وفاقی کانگریس کی شکل میں منتقل کردیجائے گی جسمیں ہر ریاست کے نمایندے بمقدار کافی شریک ہونگے ؟ اور کیا یہہ وفاقی کانگریس انگریزوں کے لئے انگریزی پارلیمنٹ کا کام دیگی، یا اس قدیم پارلیمنٹ کے علاوہ یا اسکی جگہہ کوئی جدید مقامی انگریزی

LXXXIV

پارلیمنٹ قایم کیجائے گی اور صرف "انگلستان" کا انتظام اسکے ذمہ رہیگا؟ خود یہی سوال بیشمار دقتوں سے مملو ہے، اور اس سے دو تین ایسے سوالات پیدا ہوتے ہیں جنکے جواب اگر ملیں بھی تو وہ تمام "انگلستان" اور انگریزی سلطنت میں بیحد اختلاف پیدا کردینے کے لئے کافی ہونگے۔ شاہی وفاق کی تجویز میں جو دقتیں ہیں، اور جس سباب خیالی کے ساتھ انکا مقابلہ کیا جاتا ہے اسکی یہی ایک مثال نہیں ہے کہ ہمارے وفاقیوں نے ابتک کوئی صاف اور معقول تصور اس امر کے متعلق نہیں قائم کیا ہے کہ وفاقی حکومت کے تحت میں سلطنتہائے متحدہ کی نہیں بلکہ اس چھوٹے سے ملک کی جو باوجود قلت رقبہ کے کثیر قوت رکھتا ہے، اور جو "انگلستان" کے عظیم الشان نام سے پکارا جاتا ہے، کیا حیثیت ہوگی۔ "آیرلینڈ" کے قدیم مناقشے، ویلز کی کلیسائی شکایتیں، "اسکاٹ لینڈ" کے قومی مطالبات کی طرف مزید توجہ، جن سے کوئی معقول پسند انگریز مطلق چشم پوشی نہیں کرسکتا، ایسے امور ہیں جو خاص طور سے قابل لحاظ ہیں، اور جن پر پورا لحاظ کیا جارہا ہے؛ لیکن اسوجہہ سے کہ انگریزوں نے "انگلستان" کی عظمت کو سلطنتہائے متحدہ کی خوشحالی اور سلطنت کی عظمت اور خوش نظمی کا مرادف قرار دیدیا ہے وہ "انگلستان" اور اپنے انگریزی اغراض اور مقاصد کی طرف اسقدر متوجہہ نہیں ہیں جتنا ہونا چاہئے۔ میں اپنے تمام ناظرین کو یقین دلاتا ہوں کہ "انگلستان" کی طرف سے یہہ عدم توجہی ایک ایسا عمل ہے جو معمولی عقل اور معمولی انصاف کے خلاف ہے، اور مثل ان تمام امور کے جو فطرت کے خلاف کئے جاتے ہیں بالآخر بے نتیجہ ثابت ہونیوالا ہے[1] اس موقع پر "انگلستان"

[1] "سر جوزف وارڈ"، نوآبادی کے ایک مشہور مدبر، اور مدبران نوآبادی کی طرح شاہی کے بیحد طرفدار ہیں۔ انہوں نے شاہی کونسل یا یوں کہو کہ ایسی مقتدر پارلیمنٹ کی ترکیب میں جسمیں سلطنتہائے متحدہ یا ان تمام ممالک کے جن سے سلطنت مذکور مرکب ہے، اور نوآبادیوں کے نمایندے شریک ہوں، یہہ نہایت آسانی کے ساتھ مان لیا ہے کہ انگریز بغیر کسی وقت کے اسپر رضامند ہوجائیں گے کہ سلطنت متحدہ توڑکر چار ممالک میں تقسیم کردیجائے اور انپر چار مقامی پارلیمنٹ حکمراں رہیں۔ صاحب موصوف نے یہہ بھی فرض کرلیا ہے کہ انگریز بلحاظ نوعیت معاملہ "انگلستان" کی حکومت میں ایسی کایاپلٹ تبدیلی پر راضی ہوجائیں گے جو کوئی سمجھ دار

سے میری مراد وہ ملک ہے جو قانونی طور سے "برطانیہ عظمیٰ" یا سلطنتہائے متحدہ قرار پانے سے پہلے "انگلستان" کے مشہور نام سے روشناس تھا۔ جو سوالات میں نے پیش کئے ہیں وہ متعدد اور بہت پیچیدہ ہیں۔ مجھکو اس موقع پر اتنا اور کہنا چاہئے کہ جدید وفاقی اور شاہی دستور نافذ کرنے کے لئے یہہ وقت بالکل ناموزوں ہے۔ LXXXV سلطنتہائے متحدہ کی پارلیمنٹ اور حکومت میں بہت سے نقایص بتائے جاسکتے ہیں اور ان سے بہت سی غلطیاں ہوئی ہیں؛ مگر وہ اس سے ناواقف نہیں ہیں، اور نہ اُمید کی جاتی ہے کہ وہ آیندہ بھی ناواقف رہیں گے، کہ

> وہ اپنی ایسی ہمجنس رعایا کے مقاصد اور قسمتوں کے مشترکہ امین ہیں جن کو اتبک خود اختیاری حکومت نہیں دیجاسکی ہے' یا جن کو ممکن ہے کہ کسی وقت بھی نہ دیجاسکے، خواہ امانت مذکور "ہندوستان" یا شاہی نوآبادیوں' یا ریاست ہائے "مستحفظہ" یا خود اپنے حدود کے متعلق ہو[1]۔

یہہ امر باور کیا جاسکتا ہے کہ بعض لوگ مثلاً "ہندوستان" کے باشندے اسکو پسندیدہ نظر سے نہ دیکھیں گے کہ یہہ امانت ایسی مقتدر پارلیمنٹ کے ہاتھ سے نکل کر (جسکے خیالات میں کم وبیش شاہانہ شان پیدا ہوگئی ہو' اور جس نے "انگلستان" میں تمام انگریزی رعایا کے مساوی حقوق قایم رکھے ہوں) ایک جدید قایم شدہ شاہی کانگریس کے ہاتھ میں آجائے جسمیں ایک حد تک نوآبادیوں کے ایسے نمایندے شریک ہوں جو لازمی طور سے انگریزی رعایا کے وسیع تصور سے کام نہ لے سکتے ہوں[2]۔

دوسرے سلطنت کے اتحاد کے لئے یہہ ضرور نہیں ہے کہ ایک وفاقی یا کوئی بالکل جدید دستور قایم کیا جائے۔

میں انگریزی سلطنت کی عظمت' قوت' شان وشوکت اور اسمیں اخلاقی اتحاد

لبقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ "انگلستان" کا وزیر ایسی خودمختار نوآبادیوں کی پارلیمنٹوں کے لئے بھی تجویز نہیں کرسکتا تھا جو اسوقت "کنیڈا" یا "آسٹریلیا" کی جمہوری حکومتیں کہلاتی ہیں۔ دیکھو کارروائی شاہی کانفرنس سنہ ۱۹۱۱ [سی ڈی ۵۷۴۵] صفحات ۵۹-۶۱۔
[1] دیکھو مسٹر "اسکوئتھ" کی تقریر مندرجہ صفحہ LXXXI نوٹ ۱ گزشتہ۔
[2] دیکھو صفحہ XXXVII اور نوٹ ۱ گزشتہ۔

کے چاہنے والو نہیں کسی سے کم نہیں ہوں[1]۔ میں ان ہزاروں انگریزوں میں تھا اور ہوں جنہوں نے جنوبی افریقہ کی لڑائی کو اس بناء پر پسند کیا کہ وہ مانع علیحدگی تھی۔ مگر انگریزی دستور کے ایک طالبعلم کی حیثیت سے میرا بلا تامل یہہ عقیدہ ہے کہ سلطنت کے دستور میں اسطرح اصلاح اور ترقی ہونی چاہئے، اور فی الحقیقت ہو رہی ہے[2]، جسطرح 'انگلستان'[3] کے دستور میں ہوئی ہے۔ جو تعلقات 'انگلستان' اور اسکی خود مختار نوآبادیوں' اور 'انگلستان' اور ایسی نوآبادیوں میں قایم ہیں جو ہنوز خود مختاری کے مرتبہ کو نہیں پہنچی ہیں ان میں ترقی اور اصلاح حتی الامکان دفعتاً طلب قوانین کے وضع سے نہیں ہے؛ بلکہ رفتہ رفتہ باہمی معقول مفاہمت اور منصفانہ رسم و رواج سے ہونی چاہئے۔ ہر شاہی طرفدار کے دو امر پیش نظر رہنے چاہئیں جن کی طرف میں قبل ازیں اشارہ کر چکا ہوں[4]۔ اول یہہ کہ ہر ایسے ملک کے لئے جو سلطنت کا ایک جز ہے لازم ہے کہ وہ سلطنت کی حفاظت کے اخراجات میں شریک ہو۔ دوسرے یہہ کہ 'انگلستان' اور نوآبادیوں میں متواتر مشورے ہوتے رہیں۔ شاہی حفاظت کے تمام مصارف کا بار 'انگلستان' کی ٹیکس ادا کرنے والی رعایا پر نہ ہمیشہ ڈالا جاسکیگا اور نہ ڈالا جانا چاہئے۔ نوآبادیاں بھی ایک غیر محدود زمانہ تک شاہی لڑائیوں کے خطرات برداشت نہیں کر سکتیں جب تک انکو اس امر کے تصفیہ میں کوئی دخل نہ ہو کہ ایسی لڑائیاں کب شروع کیجانی چاہئیں اور کب اور کن شرائط پر انکو ختم کر دینا مناسب ہوگا۔ شاہی سیاست داں لوگ جس روش پر چل رہے ہیں وہ درست اور صحیح ہے۔ شاہی کانفرنسوں کے سلسلہ[5]، اور 'انگلستان'، اور نوآبادیوں میں تبادل خیالات کے دورے

LXXXVI

---

[1] دیکھو 'احمق کی بہشت'، صفحہ ۲۴۔ [2] میرے اس عقیدہ کی تائید ان واقعات سے ہو رہی ہے جو روزانہ ہماری آنکھوں کے سامنے آرہے ہیں (ستمبر ۱۹۱۴ء)۔ [3] دیکھو صفحہ LXXX, LXXXI اور 'احمق کی بہشت'، صفحہ ۲۵۔ [4][5] ان کانفرنسوں کی تدریجی، پرامید، اور بعید کامیاب ترقیوں پر غور کرو جو ۱۸۸۷ء سے لیکر ۱۹۱۱ء تک منعقد ہوتی رہیں۔ ۱۸۸۷ء میں ایک طرح کی کانفرنس منعقد ہوئی تھی، اور ۱۸۹۷ء اور ۱۹۰۲ء میں جو کانفرنسیں ہوئیں، وہ دوسرے مواقع پر منعقد ہوئیں۔ پہلی باضابطہ کانفرنس جس کا مقصد بجز مشورہ کے کچھہ اور نہ تھا ۱۹۰۷ء میں واقع ہوئی تھی جس میں بذریعہ ایک رزولیوشن کے شاہی کانفرنس کا ایک مخصوص دستور قرار پایا۔ ۱۹۱۱ء میں جو کانفرنس ہوئی وہ ۱۹۰۷ء کی کانفرنس کی قرارداد کے مطابق تھی۔

ذرایع سے یہہ امید کیجا سکتی کہ سلطنت کی حفاظت میں نوآبادیوں کی شرکت، اور کسی ایسی جنگ کے مصالح کی نسبت جو شاہی حیثیت پیدا کرلے نوآبادیوں کی رائے کی فراہمی کے مناسب طریقے پیدا ہو جائیں گے۔ مجھ کو کامل یقین ہے کہ چند سال میں ایک شاہی دستور جس کی بنا باہم رضامندی اور انصاف پر قایم ہوگی، فی الحقیقت موجود ہو جائے گا، قبل اس کے کہ "انگلستان" کے اکثر لوگ اس سے واقف ہوں کہ شاہی اتحاد کی ضروری بنیاد مضبوطی کے ساتھ قایم ہو گئی ہے۔ میرے یقین کی بنیاد یہہ ہے کہ سلطنت کا دستور، "انگلستان" کے دستور کی طرح، بجائے پارلیمنٹ کے قوانین کے، صرف رسم و رواج کے تدریجی اور نامعلوم نشو و نما پر قایم ہو سکتا ہے۔

وفاقی حکومت کی خصوصیات بہ تعلق عام "ہوم رول" کے

LXXXVII

جو لوگ اس تدبیر کے حامی ہیں جو "وفاقی حل" کے نام سے موسوم ہے انکا بظاہر یہہ خیال ہے کہ سلطنتہائے متحدہ کی موجودہ منفردہ حکومت کا کسی وفاقی حکومت کی شکل میں تبدیل کر دیا جانا بہمہ وجوہ اسکے حق میں مفید ہوگا۔ "انگلستان" کے ایک ایسے باشندے کو، جو ابتک اسکا قائل ہے کہ "انگلستان" اور "اسکاٹ لینڈ" کا الحاق انگریزی مدبرین کا سب سے بڑا دانشمندانہ اور بیحد مفید کام تھا، اور جس کے ساتھ ۱۸۸۶ء کے ابتدائی حصہ تک "انگلستان" کا ہر مدبر متفق تھا، اس جدید عقیدہ کے سمجھنے میں بیحد دقت واقع ہوگی کہ سلطنتہائے متحدہ کی وفاقیت سے "انگلستان" کے کسی باشندے کو بھی کوئی فائدہ پہنچے گا[1]۔ ایک منصف مزاج لکھنے والا

[1] "آئرلینڈ" کے "ہوم رول" کی حکمت عملی مندرجہ آئرلینڈ ایکٹ ۱۹۱۴ء کا تذکرہ دیدہ و دانستہ نہیں کیا گیا ہے۔ اس ایکٹ کی نوعیت اور اسکے اثرات اسوقت تک ظاہر نہیں ہو سکتے جب تک اسپر چند سال نہ گزر جائیں۔ اسکی حیثیت ایسی ہے جو کسی اہم ایکٹ کی نہ تھی ممکن ہے کہ اسکا نفاذ غیر محدود عرصہ تک ملتوی رہے۔ اسکے بانی اسکے نفاذ سے قبل ہی اسکی ترمیم پر غور کر رہے ہیں۔ "السٹر" کے "پروٹسٹنٹ" اسکو اسوقت بھی نفرت کی نگاہ سے دیکھتے ہیں، اور ایک مبہم اگرچہ قابل ایفاد عدہ کرلیا گیا ہے کہ ایکٹ مذکور اہل السٹر پر انکی مرضی کے خلاف

کسی سیاسی عقیدہ کے وجود کے اسباب بیان کرسکتا ہے اگرچہ وہ خود اس کا قایل نہ ہو۔

"آئرلینڈ" کے لیئے "ہوم رول" کی حکمت عملی پر جو بحث تیس سال بلکہ اس سے زیادہ عرصہ سے ہورہی ہے اسی "نے ہوم رول" کے عقیدہ کو اگر پیدا نہیں کیا' تو اس کو ابھارا ضرور ہے۔ "انگلستان" کے "ہوم رول" کے طرفدار ہمیشہ اس امر سے چشم پوشی کرتے رہے ہیں کہ "آئرلینڈ" کے لیئے ایک جداگانہ پارلیمنٹ کا قیام اور ایسے کابینہ کی ترتیب جس کا وجود اس پارلیمنٹ پر منحصر ہو فی الحقیقت اس ایکٹ کی تنسیخ ہے جسکے ذریعہ سے "برطانیۂ عظمی" اور "آئرلینڈ" کا الحاق ہوا تھا۔ اس صریح واقعہ سے چشم پوشی کو ایک بیحد مبہم لفظ کے استعمال یعنی "ہوم رول سب کے لیئے" نے بہت آسان کر دیا ہے۔ اسمیں کلام نہیں کہ وفاقیت نے گزشتہ تیس سال نہیں بلکہ پچاس سال میں جدید اور معقول وقعت حاصل کرلی ہے۔ وفاقیت کے طرفدار "امریکہ" کی خوشحالی' اور سلطنت جرمنی کے فوجی اقتدار کو وفاقی حکومت کی طرف منسوب کرتے ہیں؛ اگرچہ حقیقت میں تفصیل اور منشاء کے لحاظ سے یہہ دونوں دستور ایک دوسرے سے بالکل مختلف ہیں۔ امریکہ کا دستور جمہوری اور بہمہ وجوہ غیر فوجی ہے اور جرمنی کا دستور خود مختارانہ شاہی اور بالکل فوجی ہے۔ "انگلستان" کی بعض نوآبادیوں کے لیئے بھی وفاقی حکومت مناسب اور موزوں ثابت ہوئی ہے۔ "کنیڈا" کی نوآبادی میں اسکی کامیابی مسلم ہے۔ "آسٹریلیا" کی جمہوری حکومت میں اگرچہ ہنوز اسکا پورا تجربہ نہیں ہوا ہے تاہم یہہ کہا جاسکتا ہے کہ وہاں بھی وہ ناکامیاب ثابت نہیں ہوا۔ جنوبی "افریقہ" کے اتحاد میں جو ریاستیں شریک ہیں انکے لیئے بھی ممکن ہے کہ حکومت کی یہی شکل موزوں سمجھی جائے؛ انگریزوں کا تو یہی خیال ہے کہ وہ موزوں اور مناسب ہے؛ مگر تھوڑے سے غور کرنے کے بعد یہہ معلوم

LXXXVIII

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ نافذ نہ کیا جائے گا۔ "انگلستان" کے لوگ اسپر زور دینگے کہ اس وعدہ کا ایفا کیا جائے۔ ایک دستوری کے نزدیک یہہ ایکٹ بجائے نکتہ چینی کے حیرت کے لیئے زیادہ موزوں ہے؛ اگر کسی شخص کو میری رائے "ہوم رول" کے متعلق معلوم کرنی ہو تو اسکو عام شکل میں میری کتاب موسومہ انگلستان کا مقدمہ بمقابلہ "ہوم رول" مطبوعہ ۱۸۸۶ء دیکھنی چاہیئے اور میری رائے آخری "ہوم رول" کی نسبت "احمق کی جنت" مطبوعہ ۱۹۱۳ء میں ملیگی۔

ہوسکتا ہے کہ انہیں سے کوئی وفاقی مجموعہ بھی ایسا نہیں ہے جس کو تاریخی یا حقیقی حالات کے لحاظ سے "انگلستان" کے دستور سے کوئی تشابہ ہو۔ علاوہ اسکے یہہ بھی خیال کیا جاتا ہے کہ "انگلستان" کے مدبرین کو جو دقتیں "انگلستان" اور "آئرلینڈ" کے تعلقات کے سنبھالنے میں پیش آتی ہیں وہ ایک درجہ تک رفع ہو جائیں گی اگر وہی مدبرین کسی سیاسی شعبدے سے سلطنتہائے متحدہ کو وفاقی حکومت میں بدل دیں جسمیں کم از کم چار مختلف ریاستیں ہوں۔ آخر میں یہہ بھی فرض کیا جاتا ہے، اگرچہ اسکے وجوہ غیر ظاہر ہیں، کہ شاہی وفاق کی ترقی کے لئے سلطنتہائے متحدہ کی وفاقیت ضروریا اسکی معین ہے۔

خلاصہ یہہ ہے کہ اسوقت وفاقیت کو وہ مجہول اور اس بنا پر قوی اور خیالی دلکشی حاصل ہے جو ایک زمانہ میں "انگلستان" کی پارلیمنٹ کے دستور، اور دوسرے زمانہ میں "فرانس" کی انقلابی جمہوریت کو حاصل تھی۔ اس لئے کسیقدر یقین کے ساتھ یہہ کہا جاسکتا ہے کہ جس شخص نے وفاقی حکومت کی خصوصیات پر غور کیا ہے اسکے نزدیک عام "ہوم رول"، یا "وفاقی حل" کا سلطنتہائے متحدہ کے کسی جز کے لئے بھی مفید ہونا بالقیاس غالب بہت ہی مشتبہ ہے۔

LXXXIX (۱) تمام سلطنتہائے متحدہ میں وفاقی رجحان کے آثار مطلق نہیں نظر آتے۔ "انگلستان"، جو سلطنت کا جز اعظم ہے وفاقیت کے خیال سے بالکل ناآشنا ہے۔ سیاسی لوگ ممکن ہے کہ اسکو اپنے فرقہ واری مقاصد کیلئے معرض بحث میں لائے ہوں، مگر خلایق عامہ وفاقیت کے تصور سے ناواقف تھی اور میں بجرأت کہہ سکتا ہوں کہ اسوقت تک ناواقف اور اسکے سمجھنے کے ناقابل ہے۔ بعض اوقات "اسکاٹ لینڈ" کے باشندے اسکی شکایت کرتے ہیں کہ اکثر "برطانیہ عظمٰی" صرف "انگلستان" کے نام سے موسوم کیجاتی ہے، اور بعض اوقات اسطرح گفتگو کرتے ہیں جس سے یہہ پایا جاتا ہے کہ وہ کسی غیر معلوم طریقہ سے ان فوائد کے منصفانہ حصے سے محروم کر دیے گئے ہیں جو "برطانیہ عظمٰی" کے اتحاد سے حاصل ہونے چاہیئے تھے۔ جس شخص نے "انگلستان" کے سیاسی واقعات، اور زیادہ تر انیسویں صدی کے آغاز سے "انگلستان" کی تمدنی رفتار پر غور کیا ہے اسکے نزدیک یہہ شکایتیں محض بے بنیاد ہیں۔ جو تعصبات مثلاً "ڈاکٹر جانسن"

کے زمانہ میں 'انگلستان' اور 'اسکاٹ لینڈ' کے باشندوں کو ایک دوسرے سے علیحدہ کر رہے تھے وہ فی الحقیقت مفقود ہو گئے ہیں۔ اس تفرقہ کے معدوم ہو جانے کی ایک نظیر یہہ ہے کہ پارلیمنٹ میں بہت سے سربرآوردہ انگریز 'اسکاٹ لینڈ' کی مخصوصہ نشستوں پر' اور بہت سے 'اسکاٹ لینڈ' کے باشندے 'انگلستان' کی مخصوصہ نشستوں پر نامزد ہیں۔ حقیقت یہہ ہے کہ زمانہ کی رفتار ریل اور تار کا دنیا کے مختلف حصوں کو ایک دوسرے سے قریب کر دینا' اس امتیاز کے مٹانے میں مؤید ہے جو ہر ملک میں ایک زمانہ میں کسی خاص مقام' یا ایسی چھوٹی چھوٹی جماعتوں کو حاصل ہو جاتا تھا جو عام قومی زندگی کے راستہ سے علیحدہ رہتی تھیں۔ اس تبدیلی میں بھی' دوسری تبدیلیوں کی طرح بعض کمزوریاں پائی جاتی ہیں۔ اگر دیانت سے کام لیا جائے تو اس زمانہ کے گزر جانے پر افسوس کیا جا سکتا ہے جبکہ 'ایڈنبرا' تمام 'برطانیہ عظمی' یا 'آئرلینڈ' میں بلحاظ علمی صحبتوں کے سب سے زیادہ ممتاز سمجھا جاتا تھا۔ اسیطرح دیانتداری کے ساتھ یہہ آرزو بھی کیجا سکتی ہے کہ 'لچفیلڈ' اور 'ناروچ' میں ویسی ہی چھوٹی چھوٹی اور نامور مقامی ادبی جماعتیں قایم ہوں جیسی کہ انیسویں صدی کے آغاز میں قائم تھیں۔ اسکی معقولیت میں کچھہ کلام نہیں ہو سکتا کہ بڑی ریاستوں کا پیدا ہو جانا چھوٹی جماعتوں کی انفرادی حیات کے لئے مضر ہے۔ 'روما' کی جمہوری اور شاہی حکومت نے جو عقلا اور مصنف پیدا کئے انہوں نے انسانی ترقی کے لئے اسقدر نہیں کیا جتنا کہ 'یونان' کے فلسفیوں' مورخین' اور شعرا نے کیا تھا' اور یونانیوں کا یہہ تمام علم و فضل خاص طور سے 'ایتھنز' کی دماغ سوزیوں کا نتیجہ تھا جو اس نے ایک صدی کے اندر کی تھیں۔ 'آئرلینڈ' کے باشندوں کا بڑا حصہ الحاق سے نارضامند ہے۔ یہہ کہنا بالکل غلط ہوگا کہ 'آئرلینڈ' کے باشندے کسی وقت بھی اس مفہوم میں وفاقیت کے خواہشمند تھے جن معنوں میں ان نوآبادیوں کے باشندے تھے' جو ابتداءً 'امریکہ' کی ریاستہاے متفقہ کی جز تھیں' یا ان ممالک کے باشندے تھے جن سے اسوقت 'کینیڈا' کی نوآبادی مرکب ہے۔ 'اوکانل' تھوڑے عرصہ کے لئے بجائے تنسیخ کے وفاقیت کی طرف مائل رہا' مگر اسکو اپنی غلطی معلوم ہوگئی اور وہ پھر اس تنسیخ کا طرفدار ہو گیا جو اسکے

XC

انقلاب پسند متبعین کے نزدیک قومیت کے مترادف تھی۔ جن لوگوں نے 'پارنل' کی اخیر اور سب سے زیادہ عجیب سوانح عمری پڑھی ہے انکو مطلق شبہ نہیں ہوسکتا کہ 'آئرلینڈ' ایک قوم' کا شور اسکے فطری احساس اور اسکے متبعین کی خواہشات کے مطابق تھا بہ استثنائے اسکے کہ انکی خواہشات کا رجحان بجائے قومی آزادی کے دعوے کے' زیادہ ترحقیت اراضی میں انقلابی تبدیلیوں کی طرف تھا۔

(۲) سلطنتہائے متحدہ کی وفاقیت سے اس امر کا اچھا خاصہ اندیشہ ہے کہ وہ مقامی قومیت میں تفریق ڈال دینے والی تحریک کو ابھار کر منقسمہ اتباع کے احساسات پیدا کردے۔ یہہ ایک ایسا مضمون ہے کہ اس کے متعلق میں زیادہ لکھنا نہیں چاہتا، مگر کوئی ایسا ذی فہم شخص اسے بھول نہیں سکتا جو 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کی علیحدگی، یا 'سوئٹزرلینڈ' میں 'سونڈربنڈ' کی تاریخ پر غور کرتا ہے' یا سلطنت 'آسٹریا' کے مختلف حصوں کے دائمی نا ملایم تعلقات' اور 'ناروے' کے 'سوئیڈن' سے بہرطور علیحدہ رکھنے کی خواہش سے چشم پوشی نہیں کرلیتا۔ اس کا سمجھنا بھی کچھہ آسان نہیں ہے کہ سلطنتہائے متحدہ کی وفاقیت سے شاہی وفاقیت کے نشوونما میں کس طرح آسانیاں پیدا ہوں گی۔

(۳) ایسی وفاقیت جو سلطنتہائے متحدہ کی شکل قایم نہ رکھے' 'انگلستان' کی تاریخ' اور اس لحاظ سے 'انگلستان' کے دستوری پسندوں کی جبلی حکمت عملی کے خلاف ہے۔ 'ایڈورڈ' اول کے زمانہ سے اسوقت تک ہر آنے والی نسل اس کامل سیاسی اتحاد کے لئے کوشاں رہی ہے جس کا اظہار اس پارلیمنٹ کے قطعی اقتدار اعلیٰ سے ہوتا ہے جو 'ویسٹ منسٹر' میں اجلاس کرتی ہے۔ یہہ امر بھی یاد رکھنا چاہئے کہ کوئی دستوری قرارداد یا مفروضہ اس واقعہ کو نہیں بدل سکتا کہ 'انگلستان' اپنے ذرائع' اور آبادی کے لحاظ سے ہر جگہ 'ہوم رول' کے قایم ہوجانے کے بعد بھی متحدہ حکومتوں میں اسیطرح شریک غالب رہے گا جیسا کہ اسوقت ہے' اور یہہ شریک ایسا شریک ہوگا جس کو اعلیٰ اختیار کسی قانون یا دوسری دستاویز کے الفاظ سے نہیں بلکہ حالات کی نوعیت اور فطرت کے لحاظ سے حاصل ہونگے۔ ایسی حالتمیں 'انگلستان' کی اس پارلیمنٹ کو' جو 'ویسٹ منسٹر' میں منعقد ہوتی ہے' اعلیٰ اختیار کے نہ صرف دعوئے بلکہ اسکے حقیقی استعمال

سے روکنا مشکل ہوگا۔ اور ان سب مشکلات کے علاوہ ایک بدشگونی کا خیال نمایاں طور سے پیش نظر ہوجاتا ہے، اور وہ یہہ ہے کہ 'برطانیہ عظمیٰ' کی وفاقیت، ہر ملک میں خواہ وہ ہمارا دوست ہو یا رقیب 'انگلستان'، اور انگریزی حکومت کی زوال پذیر قوت کی علامت سمجھی جائے گی۔[1]

۴ - مراجعیت[2] - لفظ مراجعیت (Referendum) ایک بیرونی اصطلاح ہے، جو 'سوئٹزرلینڈ' سے لی گئی ہے۔ تیس سال قبل اس سے 'انگلستان' کا کوئی باشندہ بھی واقف نہ تھا، اگرچہ انکو سیاسی اصول سے کافی دلچسپی ہوگئی تھی۔ بیس سال قبل تک 'انگلستان' کے انتخاب کنندگان کو اسکی مطلق خبر نہ تھی۔ اسوقت یہہ لفظ عام طور سے رائج ہوگیا ہے مگر اس کے معنی سمجھنے میں اکثر غلطی کیجاتی ہے، اسلئے لفظ مراجعیت کی ان معنوں میں جنمیں وہ اس مقدمہ میں استعمال ہوا ہے یا 'انگلستان' میں مستعمل ہوتا ہے تعریف یا توضیح کرنا مناسب معلوم ہوتا ہے۔ میری مراد لفظ مراجعیت سے وہ اصول

---

[1] 'انگلستان' کے دستور کی شکل میں کسی قسم کی عظیم تبدیلی مثلاً محدود شاہی کی جگہ جمہوریت، 'انگلستان' کی تمام نوآبادیوں کی وفاداری پر بڑا اثر ڈالے بغیر نہیں رہ سکتی۔ کیا کوئی شخص اسکا یقین کرسکتا ہے کہ 'نیوزیلینڈ'، یا 'کینیڈا'، سلطنتہائے متحدہ کی پارلیمنٹ کے حکم پر سلطنتہائے متحدہ کے انتخاب کردہ پریسیڈنٹ کے ساتھ اسیطرح کی وفاداری کا اظہار کرے گا جیسا کہ وہ 'جارج پنجم' کے ساتھ کر رہا ہے، گو کہ یہہ تبدیلی بہ اتباع قانون ہوئی ہو، اور اسکے لئے خود بادشاہ کی رضامندی حاصل کرلی گئی ہو، اور اگرچہ اس جدید جمہوری حکومت کا پہلا پریسیڈنٹ خود بادشاہ منتخب ہوا ہو؟ کیا اسکا یقین کیا جاسکتا ہے کہ 'انگلستان'، 'آئرلینڈ'، 'اسکاٹلینڈ'، اور 'ویلز' کا وفاقی اتحاد ہماری نوآبادیوں میں اسی وقعت کی نظر سے دیکھا جائیگا جس نظر سے اسوقت سلطنتہائے متحدہ دیکھی جاتی ہیں؟ یہہ مسائل ممکن ہے کہ عجیب سمجھے جائیں مگر وہ غیر اہم نہیں کہے جاسکتے۔ اسوقت بادشاہ سلطنت کے ہر حصہ میں اتحاد کا نمائندہ سمجھا جاتا ہے جو مرتبہ مقتدر پارلیمنٹ کو کبھی حاصل نہیں ہوا۔

[2] 'لوول' کی کتاب موسومہ 'عام رائے و جمہوری حکومت' حصہ سوم فصل ۱۱ تا ۱۵، خصوصاً فصل ۱۲ و ۱۳ (جو اس مضمون پر سب سے بہتر ہیں)۔ اور 'لوول' کی کتاب موسومہ 'حکومت انگلستان' حصہ اول صفحہ ۴۱۱۔ اور اے 'وی ڈائسی' کی کتاب 'مراجعیت اور اسکے نکتہ چیں'، 'کوارٹرلی ریویو' ۴۲۳ اپریل ۱۹۱۰ء، اور 'ہابسن' کی کتاب 'جدت پسندی کی نازک حالت'، اور 'لو' کی کتاب 'حکومت انگلستان' کا دیباچہ صفحہ ۲۷، اور 'ڈائسی' کی کتاب 'کیا مراجعیت کو انگلستان میں جاری کرنا چاہئے'، 'کنٹمپوریری ریویو' بابتہ ۱۸۹۰ء، 'نیشنل ریویو' بابتہ ۱۸۹۴ء۔

XCII

ہے جسکی بنا پر وہ قوانین بھی جو بیت العوام اور بیت الامرا[1] سے منظور ہو جاتے ہیں، قانون کی حیثیت نہیں حاصل کر سکتے جب تک کہ وہ انتخاب کنندگان کے سامنے پیش ہو کر انکی یا انکی بڑی جماعت کی منظوری نہ حاصل کر لیں۔ مراجعیت بعض اوقات، عُمائے خلایق کے حقِ تنسیخ، کے نام سے بھی موسوم کیجاتی ہے اور عام مقاصد کے لحاظ سے یہ نام اسکے لئے موزوں بھی ہے؛ کیونکہ اس سے پتہ چلتا ہے کہ مراجعیت کا صحیح استعمال یہہ ہے کہ وہ کسی ایسے اہم قانون کو منظور نہ ہونے دے جسپر انتخاب کنندگان راضی نہ ہوں۔ لفظ 'تنسیخ' سے یہہ بھی مترشح ہوتا ہے کہ جو لوگ مراجعیت کو 'انگلستان' میں رائج کرنا چاہتے ہیں وہ فی الحقیقت اس کے خواہشمند ہیں کہ انتخاب کنندگان کو، جو کہ اسوقت حقیقی طور سے 'انگلستان' کی سیاسی حکومت کے مالک ہیں، وضع قوانین کے اختیارات بھی حاصل رہیں جس طرح 'ملکہ الزبتھ' کو عام رائے کی تائید کے ساتھ ایسے زمانہ میں حاصل تھے جبکہ 'انگلستان' کے بادشاہ یا ملکہ سلطنت کے خود مختار فرمانروا نہیں بلکہ اقتدار اعلیٰ یعنی پارلیمنٹ[2] کے اہم ترین اجزا متصور ہوتے تھے۔ اس مقدمہ میں مراجعیت یا عوام کے اختیار نامنظوری سے ان مسودات قانون کے ضمن میں بحث کی گئی ہے جن کو پارلیمنٹ کے دونوں ایوان منظور کر چکے ہوں، مگر جو ہنوز شاہی منظوری کے محتاج ہوں۔ اس مضمون پر جسقدر لکھا گیا ہے وہ کسی طرح بھی مکمل نہیں کہا جا سکتا۔ یہاں صرف مقصد اسقدر ہے کہ ان اسباب کا اظہار کیا جائے جن کی بنا پر 'انگلستان' میں مراجعیت کا مطالبہ کیا جاتا ہے، اور اسکو 'انگلستان' میں نافذ کرنے کے متعلق جو قوی سے قوی دلائل اسکی موافقت یا مخالفت میں پیش کئے جاتے ہیں اپنر احتیاط کے ساتھ عمیق نظر ڈالی جائے۔

اسباب ۔ گزشتہ چالیس سال میں پارلیمنٹ کی حکومت کے اعتماد میں غیر معمولی کمی نظر آرہی ہے یا جیسا کہ بعض لوگ کہنا پسند کریں گے، کہ وہ عارضی خسوف[3] میں آگئی ہے۔ یہہ تبدیلی ہر مہذب ملک میں نظر آتی ہے نتیجہ

---

[1] اور، بدرجہ اولیٰ اس حالتیں کہ وہ زیر ایکٹ پارلیمنٹ بغیر منظوری بیت الامرا کے جاری ہوا ہو۔

[2] مراجعیت کا استعمال وضع قوانین میں مختلف طریقوں اور مختلف مقاصد کے لئے کیا جاتا ہے۔ مثلاً ممکن ہے کہ اس سے

XCIII

واضعان قانون کی وقعت اور عزت میں جو کمی ہو رہی ہے وہ فرانس کی جمہوری اور پارلیمنٹی حکومت، اور اتحاد سوئٹزرلینڈ یا امریکہ کے وفاقی اور جمہوری دستور اور جرمنی کی حقیقی فوجی مگر ظاہری پارلیمنٹی سلطنت، حتیٰ کہ انگلستان، کے شاہی اور تاریخی دستور میں، صاف طور سے عیاں ہے۔ عامۂ خلایق کی رائے کی یہہ حالت، خواہ وہ عارضی ہو یا مستقل، طرفداران دستور کی اس جماعت کو جو اب مختصر رہگئی ہے حیرت زدہ کر رہی ہے؛ یہہ جماعت ابتک وسط عہد وکٹوریہ کے اس خیال اور اسکے اس رائج یقین کو نہیں بھولی ہے کہ کسی مہذب ملک کے باشندوں کا انگلستان، کے دستور کی نقل کرنا، یا اسکے اصول کو اختیار کرنا امن و امان اور ترقی کی برکتوں کے حصول کا بہترین ذریعہ ہے۔ عام رائے میں تبدیلی کے وجوہ کسی قدر بھی تفصیل کے ساتھ بیان کرنے کے لئے ایک ایسی کتاب کی ضرورت ہوگی جو اس کتاب سے غالباً زیادہ تر ضخیم اور یقیناً زیادہ تر دقیق ہوگی جس کے لئے میں یہہ جدید مقدمہ لکھ رہا ہوں۔ تاہم دو ایک واقعات ایسے پیش کئے جا سکتے ہیں، جن سے اگرچہ مسئلہ زیر بحث حل نہیں ہوتا، مگر اس راستہ کا کچھہ نہ کچھہ پتا چل جاتا ہے جسپر چلنے سے اسکے حل ہو جانے کی امید کیجا سکتی ہے۔ پارلیمنٹی حکومت سے، اگر حالات موافقت کریں، ذاتی آزادی اور آزادی رائے کی برکتیں ایک بڑی حد تک ضرور حاصل ہوتی ہیں؛ لیکن نہ پارلیمنٹی حکومت اور نہ دستور کی کوئی دوسری شکل، جو ابتک دریافت ہوئی ہے یا ہو سکتی ہے بجائے خود کل یا نصف انسانی مصیبتوں کو دور کرنے پر قادر ہو سکتی ہے۔ جو دنیا خیال میں قائم کرلی جاتی ہے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ محض ایک ایسے قانون کے متعلق کام لیا جائے جس سے دستور میں اہم تبدیلیاں واقع ہوتی ہوں، جیسے قانون متعلقہ وجود بادشاہ، یا کوئی ایسا قانون جو عام طور سے اصلاحی قانون کہا جاتا ہے، اور ایسے قانون کے متعلق جو پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں سے منظور ہو چکا ہو۔ اس صورت میں مراجعیت کا مقصد یہہ ہوگا کہ کوئی ایسا قانون جو اہم ہے بغیر انتخاب کنندگان کی صریح مرضی کے نافذ نہ ہو سکے گا۔ علاوہ اسکے مراجعیت کا استعمال اس غرض سے بھی ہوتا ہے کہ وہ الجھاؤ جو پارلیمنٹ کے ایک ایوان کے مسودۂ قانون کو منظور اور دوسرے کے متواتر نامنظور کرنے سے پڑ جائے وہ رفع ہو جائے، جیسا کہ آسٹریلیا میں ہوتا ہے۔ حاشیہ صفحہ گزشتہ [۱] مقابلہ کرو کتاب قانون دارا ئے، کی طبع دوم صفحات ۴۰-۴۴۳۔

اس کا نتیجہ مایوسی کے سوائے کچھ نہیں ہوتا۔ خود دستوری حکومتوں کی توسیع کے ساتھ جو امیدیں وابستہ کی گئی تھیں ان میں ناکامیابیاں ہو چکی ہیں، کیونکہ محض تقلید کی بنا پر وہ دستور ایسے ممالک میں نافذ کر دیئے گئے تھے جو جمہوری حکومت کے لئے بالکل موزوں نہ تھے۔ اس سے اہم اور قابل لحاظ یہہ امر ہے کہ پارلیمنٹی حکومت کے مسلسل قیام سے دو ایسے نقایص کا اظہار ہوتا ہے جن کا سان گمان بھی 'یورپ' یا کم از کم 'انگلستان' کے آزادی پسند اور مصلح فرقہ کو ۱۸۳۲ء اور ۱۸۶۷ء کی درمیانی مدت میں نہ تھا۔ اب یہہ امر مسلم ہے کہ جمہوری حکومت دانشمند رہنماؤں کی مدد سے صرف موجودہ نقایص کو دور کرنے کا ایک عمدہ ذریعہ ہو سکتی ہے، مگر جدید دستور اور نئے خیالات کے پیدا کرنے میں اس سے زیادہ مدد نہیں ملتی۔ ہم کو یہہ بھی معلوم ہے کہ فرقہ واری حکومت سے، جو زمانہ حال کے عقلمند سے عقلمند دستوری کی رائے میں 'انگلستان' کے مشہور و معروف دستور کی جان ہے، تفرقہ کا پیدا ہونا ایک لازمی امر ہے، اور اس سے آخر کار سیاسی خرابیوں کے پیدا ہو جانیکا اندیشہ ہو سکتا ہے۔ اگر یہہ اندیشہ بھی نہ ہو تو یہہ عجیب اور مسلمہ نتیجہ تو ضرور نکلتا ہے کہ مقننین کی ایک باضابطہ منتخب کردہ جماعت کو منتخب کنندگان کی مستقل رائے کے خلاف رائے دینے کا موقع حاصل رہتا ہے۔ اس خیال کا 'انگلستان' اور 'امریکہ' کی سیاسی رائے پر بڑا اثر ہے۔ یہی سب خیالات مل ملا کر اس مراجعت کے مطالبہ کی ایک حد تک توضیح کرتے ہیں جو اگرچہ 'سوئٹزرلینڈ' میں پیدا ہوئی، مگر فی الحقیقت 'امریکہ' کی ہر جمہوری حکومت میں پائی جاتی ہے، گو کہ وہاں اسکا یہہ نام نہیں ہے۔

XCIV

مراجعت پر خاص اعتراض۔ مراجعت پر جو خاص اعتراض عائد ہو سکتا ہے اس سے تقریباً 'انگلستان' کا ہر باشندہ واقف ہے، اور ایک منصف مزاج شخص کے نزدیک اسکی صحت قطعی ہے، اسلئے ضرور ہے کہ اعتراض مذکور پوری قوت اور تفصیل کے ساتھ پیش کیا جائے تاکہ ناظرین اس امر کا تصفیہ کر سکیں کہ اگر ہمارے دستور میں یہہ عظیم تبدیلی کی جائے تو اس سے کن فوائد کے حاصل ہونے کی امید کی جا سکتی ہے۔ یہہ اعتراض بطریق ذیل بیان ہو سکتا ہے۔

کہا یہہ جاتا ہے کہ "انگلستان" میں مراجیت کے نفاذ کے یہہ معنی ہیں کہ سیاسی قوت علم کے ہاتھ سے چھین کر جہل کے ہاتھ میں دیدیجائے۔ اس موقع پر حقیقی مثال کا لینا زیادہ تر مناسب ہوگا۔ دارالعوام کے (۶۷۰) اور دارالامرا کے تقریبًا (۶۰۰) ارکین[۱] میں جتنے تعلیم یافتہ، ذی عقل اور اعلی درجہ کے سیاسی خوبیاں رکھنے والے آدمی پائے جائیں گے اتنے (۱۲۷۰) آدمیوں میں ہرگز نہیں پائے جاسکتے "جو اسی لاکھہ انتخاب کنندگان کی جماعت میں سے سرسری طور سے منتخب کرلئے جائیں۔ اس بیان کی صداقت سے انکار کرنا مشکل ہے، اور اس سے جو نتیجہ نکالا جاتا ہے وہ یہہ ہے کہ دارالعوام اور دارالامرا کے اقتدار کی جگہہ انتخاب کنندگان کے اقتدار کو قایم کرنا ملک کی عنان حکومت کو عقل کے ہاتھہ سے لیکر جہل کے ہاتھہ میں دیدینا ہے یہہ بحث مختلف شکلوں میں پیش کیجاسکتی ہے لیکن مراجیت کے سخت سے سخت مخالف بھی اسی دلیل سے کام لیتے ہیں۔ یہہ عجیب بات ہے (اگرچہ اسکی توضیح ممکن ہے) کہ "مین" سا محتاط قدامت پسند، اور وہ جدت پسند لوگ جو جبریہ وضع قوانین کے ذریعہ سے اجتماعی خیالات "انگلستان" میں شایع کرنا چاہتے ہیں، یہی طریقہ استدلال اختیار کرتے ہیں۔ "مین" کے نزدیک مراجیت تمام معقول اصلاحات کی مانع ہے۔ وہ اپنے ناظرین کو سمجھاتا ہے کہ جمہوری حکومت بجائے خود حکومت کی ترقی کرنے والی شکل نہیں ہے، وہ یہہ خیال ایسے الفاظ میں ظاہر کرتا ہے جو قابل توجہہ اور اعادہ ہیں۔ وہ لکھتا ہے کہ

> "ایک مخصوص سیاسی جماعت کا یہہ خیال کہ جب جمہوریت پوری طرح ہر چیز پر غالب ہوجائے تو وہ حکومت کی بہترین شکل ہے بالکل غلط ہے، اور اس سے زیادہ کوئی اور چیز لغو نہیں ہوسکتی جس نے "انگلستان" کو اسقدر مشہور اور دولتمند بنا دیا ہے وہ ایسی جماعتوں کی کارگزاری تھی جو قلیل اور بعض اوقات بالکل ہی قلیل تھیں۔ مجھہ کو اسکا کامل یقین ہے کہ اگر اس ملک میں چارسو برس سے رائے دینے کا حق وسیع تر پیمانہ پر ہوتا اور انتخاب کنندگان کی بڑی جماعت موجود ہوتی تو نہ مذہب میں

XCV

[۱] صحیح تعداد ۲۰۸ ہے دیکھو "وٹیکر المینک" بابتہ ۱۹۱۴ء صفحہ ۱۲۴

کوئی اصلاح ممکن تھی، اور نہ خاندان شاہی میں کسی قسم کی تبدیلی ہوسکتی تھی اور نہ کسی قسم کی رواداری کا رواج ہوسکتا تھا، بلکہ جنتری کی صحت بھی مشکل تھی غلہ صاف کرنے اور کپڑا بنے کی کلوں اور اسٹیم انجن کی مخالفت ہوگئی ہوتی۔ خود ہمارے زمانہ میں چیچک کا ٹیکہ اندیشہ ناک حالتیں ہوگیا ہے، اور عام طور سے یہہ کہا جاسکتا ہے کہ رفتہ رفتہ تمام اقتدار کا عامۂ خلایق کے ہاتھ میں آجانا ایسے وضع قوانین کے حق میں سم قاتل ہے جو فنی رائے پر مبنی ہوں، اور جن کے سمجھنے کے لئے دماغ کو تکلیف اٹھانی پڑے اور جن کے اتباع کیلئے بےنفسی سے کام لینا لازم ہو۔"

ان حالات میں انکا یہہ خیال ہے کہ 'انگلستان' میں اسوقت جس قسم کی جمہوریت قایم ہے اگر اس میں مراجعیت شریک ہوجائے گی تو اس سے معقول اصلاح کا کلیتہ خاتمہ ہوجائے گا[1] خلاصہ یہہ ہے کہ 'مین' کی رائے میں جمہوریت کی ترقی میں آخری درجہ مراجعیت ہے، اور اس کا مراجعیت کو ناپسند کرنا اس قوی حملہ کا ایک جز ہے جو ایک ذی فہم قدامت پسند اس جمہوری حکومت پر کرتا ہے جسے وہ بے اعتباری کی نظر سے دیکھتا اور اس سے نفرت کرتا ہے۔ جدت پسند بھی جو کہ غالباً اپنے آپکو جمہوریت پسند خیال کرتے ہیں چند سال سے ان وجوہ کی بنا پر جو 'مین' کی کتاب کے صفحات[2] سے مستنبط ہوسکتے تھے مراجعیت پر معترض ہیں۔ اجتماعی مصنفین کا قول یہہ ہے کہ مراجعیت کا برا اثر رفتہ رفتہ آزادی پسند فرقہ پر پڑیگا[3] اور وہ یہہ دریافت کرتے ہیں کہ کیا وہ اخبار جو اصلاح کے خلاف ہیں لوگوں کو دھوکا دینے کے لئے اپنی تمام قوت نہ صرف کردیں گے؟ یہی اور اسی قسم کے دوسرے اعذار اس دلیل میں جمع کئے جاسکتے ہیں جو اجتماعی نقطۂ نظر سے بہت قوی سمجھی جاتی ہے۔ کہا جاتا ہے کہ عامۂ خلایق اسقدر باشعور نہیں ہے کہ مراجعیت اسکے تفویض کی جاسکے۔ جن سوالات کا تصفیہ برائے نام انتخاب کنندگان کی رائے پر چھوڑا

XCVI

---

[1] دیکھو 'مین' کی کتاب 'پوپلر گورنمنٹ' صفحات ۹۷-۹۸۔
[2] " " " صفحات ۹۶-۹۷۔
[3] دیکھو 'مراجعیت کی مخالفت' اور کوارٹلی ریویو اپریل سنہ ۱۹۱۰ء نمبر ۴۲۳ صفحہ ۵۵۱-۵۵۲۔

جاتا ہے وہ ہمیشہ اس شکل میں پیش کئے جانے چاہئیں کہ انکو صاف اور صحیح طور سے
ان نتائج کا پتہ نہ چلنے پائے جو انکے تصفیہ سے مرتب ہونے والے ہیں۔ ہمارے
جدید جمہوریت پسندوں کا یہہ خیال ہے کہ فرقہ بندی کے ذریعہ سے "انگلستان"
کے لوگوں میں وہ خیالات شائع کئے جاسکتے ہیں جن کو انتہائی جدت پسند یا پرجوش
لوگ اصلاح کے نام سے موسوم کرتے ہیں، لیکن اگر انکے صحیح مفہوم سے انتخاب
کنندگان واقف ہوجائیں تو انکا بڑا حصہ ان اصلاحوں کو بغاوت اور رجعت
قرار دے گا۔ قدامت پسند اور اجتماعی جمہوریت پسندوں کے حلے ایک دوسرے
پر تقریباً مساویانہ وزن رکھتے ہیں مگر انمیں صداقت کا ایک جز مشترک ہے
مراجعیت بجز محض نامنظوری کے اور کچھہ نہیں ہے۔ ممکن ہے کہ وہ اکثر صورتوں
میں معقول اور مفید اصلاحوں میں مانع ہو مگر ساتھہ ہی اسکے وہ ایسی جدتوں
کو جو "انگلستان" کے تعلیم یافتہ اور غیر تعلیم یافتہ لوگوں کی رائے کے
خلاف ہوں معرض تعویق اور التوا میں ڈال سکتی ہے۔ عورتوں کی طرف سے
جو حق رائے دینے کا طلب کیا جاتا ہے اگر وہ مراجعیت کے ذریعہ سے موجودہ
انتخاب کنندگان کی رائے کے لئے پیش کیا جائے تو قیاس غالب یہی ہے کہ
اس سے انکار کیا جائے گا اور یہہ انکاری جواب عورتوں کی آزادی کے مسئلہ
کو سالہاسال کے لئے کامیاب نہ ہونے دیگا۔ خلاصہ یہہ ہے کہ قوانین کی نامنظوری
کا اختیار خواہ بادشاہ کے ہاتھہ میں ہو یا دارالعوام یا دارالامرا یا انتی لاکھہ انتخاب
کنندگان کے ہاتھہ میں ہو لازمی طور سے بعض اوقات مفید اور بعض اوقات مضر
ثابت ہوگا۔ مثلاً ممکن ہے کہ مراجعیت "انگلستان" میں ٹیکہ کے قانون کی تعمیل
یا اسکی توسیع کو روک دے، یا "انگلستان" کی عورتوں کو پارلیمنٹی ووٹ کا حق
دینے سے انکار کرے؛ یہہ امر یقینی ہے کہ وہ آئرلینڈ کے ایکٹ بابتہ سنہ ۱۹۱۴ء کا
نفاذ، اور سلطنتہائے متحدہ میں غلہ کی درآمد پر ٹیکس عاید کرنا منظور کرتی۔ اب
"انگلستان" کے کسی مرد یا عورت کو لے لو تو اسکی غالباً یہی رائے ہوگی کہ انمیں سے
بعض صورتوں میں مراجعیت سے مفید نتیجہ نکلے گا اور بعض صورتوں میں مضر۔ پس
مراجعیت کے خلاف جو دلائل پیش کئے جاتے ہیں انسے جو قطعی نتیجہ نکلتا ہے وہ

XCVII

صرف اسیقدر ہے کہ عامۂ خلائق کا اختیار نامنظوری دوسرے لوگونکے اختیار نامنظوری کی طرح کبھی مفید اور کبھی مضر طور سے کام میں لایا جاسکتا ہے۔ مراجعیت کے منصف مزاج مخالف اسپر ضرور زور دیسکتے ہیں کہ قیاس یہی چاہتا ہے کہ جو سوال مراجعیت کے ذریعہ سے جماعت منتخب کنندگاں کے سامنے پیش کیا جائے اسکے جواب میں اسقدر قانونی قابلیت نہ پائیجائے جسقدر دارالعوام اور دارالامرا کے مشترکہ عمل میں پائیجاتی ہے۔ اسکے جواب میں مراجعیت کا معقول طرفدار یہ کہہ سکتا ہے کہ جو قیاس قائم کیاگیا ہے اس سے انکار نہیں کیا جاتا مگر اسکی اہمیت کم ہے۔ پارلیمنٹ کے ایکٹ نے دارالعوام کی کثرت کو غیر محدود اختیارات دے رکھے ہیں اور اسکی بناپر مستقل وضع قوانین کے معاملہ میں دارالامرا کی تمام دانشمندی اور تجربہ کا کوئی اثر نہیں پڑنے پاتا اور دارالعوام کی کثرت کلیتہً جماعتی مقاصد کے زیر اثر کام کرتی ہے۔ یہ امر بہت آسانی سے ممکن ہے کہ اگر مراجعیت انگلستان میں جاری ہو جائے تو ان انتخاب کنندگان کے اقتدار میں اضافہ ہو جائے گا جو کسی ایک جماعت کے اصول کے سختی کے ساتھ پابند ہونگے۔ یہ امر ہمیشہ یاد رکھنا چاہئے کہ وہ مراجعیت جس سے میں نے بحث کی ہے کبھی کسی ایسے قانون کو نافذ نہیں کرا سکتی جسے کسی طور سے بھی دارالعوام نے منظور نہ کیا ہو۔ پس اس میں وہی تمام خوبیاں اور نقائص موجود ہیں جو ایک نامنظوری کے اختیار میں پائی جاتی ہیں۔ اسکی سب سے بڑی خوبی یہ ہے کہ اسکے ذریعہ سے فرقہ واری نظام کی اس غیر معمولی قوت کی روک تھام ہوسکتی ہے جو اسوقت اسے حاصل ہوگئی ہے۔

مراجعیت کی تائید میں مخصوص دلیل۔ مراجعیت ایک ایسا نظام ہے کہ اگر وہ انگلستان میں نافذ ہو جائے تو کافی طور سے اس جماعت کی خودمختاری کو روک سکتا ہے جو بربنائے کثرت پارلیمنٹ میں سب سے زیادہ قوی ہو جاتی ہے۔ انگلستان میں اسکے رواج سے یہ امید بھی ہوسکتی ہے کہ فرقہ واری حکومت کے جو نمایاں نقائص ہیں وہ بڑی حد تک گھٹ جائینگے، مگر پہلے ہمیں مراجعیت کی قوت کا اندازہ کرنا چاہئے۔ اسکی قوت کا تمام تر انحصار اس امر پر ہے کہ عامۂ خلائق

کو نامنظوری کا جو اختیار ہے وہ ایک جمہوری اصول ہے اور چونکہ اسکی نوعیت محض منفی ہے اس لئے وہ کلیتہً قدامت پسندی کا اصول بھی قرار دیا جاسکتا ہے۔ اس کا جمہوری ہونا اس بنا پر ہے کہ وہ فی الحقیقت اور نیز ظاہری طور پر عامۂ خلائق سے استدعا ہے، اور اس کا قدامت پسند ہونا اس وجہ سے ہے کہ وہ ایسے قوانین اور دستوروں کے برقرار رکھنے کا ایک ذریعہ ہے جنھیں انتخاب کنندگاں کی بڑی جماعت مضبوطی کے ساتھ قائم رکھنا چاہتی ہے۔ جس شخص نے "انگلستان" کی سوسائٹی کی موجودہ حالت پر غور کیا ہے وہ کبھی اسپر یقین نہیں کرسکتا کہ جس امر کو انگلستان کے باشندے ایک زبان ہوکر ناپسند کرتے ہیں وہ کسی نظام میں بھی عرصہ دراز تک قائم رہ سکتا ہے۔ پس مراجعیت اپنی منفی شکل میں قوم کی اس شاہی قوت کا صریح اقرار ہے جسکے وجود سے جمہوری نظام حکومت میں کوئی بہرہ آوردہ مدبر انکار نہیں کرسکتا۔ لیکن ایک انتظام کا کسی مسلمہ اصول مثلاً عامہ خلائق کے اقتدار اعلیٰ سے محض مطابق ہونا ایک غور کرنیوالے شخص کی رائے میں کوئی زیادہ وقعت نہیں رکھتا تاوقتیکہ اس تطابق سے کسی مجوزہ اصلاح یا مفید ادارہ کے استقلال کی امید وابستہ نہو۔ اسکے بعد ہم کو اسپر غور کرنا چاہئے کہ مراجعیت فرقہ واری (پارٹی سسٹم) کے نقائص کو کس حد تک کم کرنے میں کامیاب ہوسکتی ہے۔ یہ امر ممکن ہے کہ واضعان قوانین کی ایک منتخبہ جماعت کی قوم کی مرضی کی پوری نمایندگی نہ کرے۔ اس کا متواتر تجربہ "سوئٹزرلینڈ" اور "امریکہ" کی متفقہ ریاستوں میں سے ہر ریاست میں ہوچکا ہے، مگر یہ اندیشہ کہ قوم کی مرضی کی پوری نمایندگی نہ کیجائیگی ایسا اندیشہ ہے جو واضعان قوانین کی ایسی جماعت کیساتھ بھی لگا ہوا ہے جو نہایت ایمانداری اور انصاف کیساتھ منتخب کیجائے۔ اس قسم کی غلط نمایندگی کا امکان "انگلستان" سے ملک میں نہ صرف قرین قیاس بلکہ یقینی ہے، جہاں عام انتخاب کی شکل اسکے قریب ہوتی جاتی ہے کہ ایک مخصوص شخص یا ایک مخصوص فرقہ پانچ سال کے لئے ادائے خدمت کے لئے مقرر کیا جائے۔ اس نوعیت کے نظام میں جماعت کی طرفداری کا حب الوطنی پر غالب آجانا لازم ہے۔ مراجعیت کی عدم موجودگی میں انتخاب کنندگاں کو جن مزید تدابیر پر غور کرنا ہوگا

وہ امتداد زمانہ سے اور زیادہ پیچیدہ ہوتے جائینگے۔ اور سیاسی دنیا میں پیچیدگی فطری طور سے سازش کا موجب ہوتی ہے جو بعض اوقات فریب کی حد تک پہنچ جاتی ہے نتیجۃً واضعان قوانین پر اعتبار ہر جمہوری حکومت میں جیسا کہ میں اوپر لکھ چکا ہوں، روز بروز کم ہوتا جاتا ہے۔ امریکہ کے پرجوش باشندے فرقہ واری نظام کو مشتبہ اور اکثر نفرت کی نگاہ سے دیکھتے ہیں۔ مرکب وزارتیں، سیاسی مقاصد کے حصول کیلئے باہمی مدد کے وعدے اور پارلیمنٹی سازشیں، انگلستان، میں پارلیمنٹ کے اخلاقی اور سیاسی اعتبار کو گھٹاتی جاتی ہیں۔ بہت سے انگلستان کے باشندوں کی یہ رائے ہے کہ ان خرابیوں میں کمی کرنے کے لئے جو انتخاب کے وسیع دائرہ کی وجہ سے ہمارے فرقہ واری نظام کا فطری (گو لازمی نہ ہو) نتیجہ ہے کوئی ذریعہ تلاش کیا جانا چاہئیے۔ بظاہر اس کا علاج یہی نظر آتا ہے کہ عامہ خلائق کو نامنظوری کا اختیار دیدیا جائے جس سے پارلیمنٹ کی جماعت کثیر کے غیر محدود اختیارات کی روک تھام ہو سکتی ہے۔ اسمیں شک نہیں کہ مراجعیت کے استعمال میں احتیاط اور عقل سے کام لینا پڑیگا۔ صحیح طور سے جمہوری حکومت کو قائم رکھنے کے لئے تمام دیانتدار باشندوں کو ہمیشہ احتیاط اور ہوشیاری سے کام کرنا لازم ہے اور یہی اس کا معاوضہ ہے۔ علاوہ اسکے مراجعیت سے ہماری جماعت انتخاب کنندہ کی اس ذہنی دیانت میں ترقی ہوگی یا ترقی کی طرف رجحان پیدا ہوگا جسے ہمارا موجودہ سیاسی طرز عمل نہایت تیزی کے ساتھ زائل کر رہا ہے۔ کیونکہ مراجعیت کے ذریعہ سے یہ ممکن ہو جائیگا کہ ہم ان دو سوالوں کو ایک دوسرے سے جدا کر سکیں کہ آیا ایک قانون مثلاً "قانون اصلاح محصولات درآمد و برآمد" جاری ہونا چاہئیے، اور آیا "زید" یا "عمرو" کو پانچ سال کیلئے "انگلستان" کا وزیر رہنا چاہئیے یا نہیں۔ مراجعیت کے نفاذ سے ایک انتخاب کنندہ کو یہ محسوس ہونے لگا کہ ایک مخصوص قانون کی عمدگی یا غیر عمدگی کے لحاظ سے اسکی موافقت یا مخالفت میں اپنی حقیقی رائے دینا ممکن ہے، بلالحاظ اس پریشان کن خیال کے کہ اگر وہ ایک ایسے قانون کے خلاف رائے دیتا ہے جسے اسکا ضمیر اور اسکی رائے

ناپسند کرتی ہے تو اسکی رائے زید کے بھی خلاف پڑیگی اور وہ اپنے عہدہ پر قائم نہ رہ سکیگا اور وہ اسکو انگلستان میں وزارت کے لئے سب سے بہتر شخص خیال کرتا ہے، اور اسکی جگہ عمرو، جسے وہ ناقابل اعتبار تصور کرتا ہے وزیر ہو جائیگا۔ اسمیں کسی شک کی گنجائش نہیں کہ اگر انگلستان میں کبھی مراجعت کا نفاذ ہوگیا تو اسکا وہی اثر ہوگا جو سوئٹزرلینڈ میں ہوا اور یہ امر ممکن ہو جائے گا کہ ایک وزیر یا کابینہ جسکی تائید میں بہمہ وجوہ تمام انتخاب کنندے ہوں، دیانت اور صفائی کے ساتھ اپنے عہدہ پر قائم رہے، اگرچہ وزیر اعظم اور اسکے ساتھیوں کی کوئی تجویز جسکی منظوری پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں سے ہو چکی ہو انتخاب کنندگان مراجعت کے ذریعہ سے نامنظور کردیں۔ یہ امکانی نتائج اُن لوگوں کو سخت ناپسند ہیں جن کے نزدیک ہماری جماعت بندی کے نظام میں کوئی امر قابل گرفت نہیں ہے۔ پس مراجعت کا سب سے بڑا فائدہ، جیسا کہ میں متواتر بتاتا رہا ہوں، یہ ہے کہ وہ جماعتی حکومت کے بدترین اور مسلم نقائص کو دور یا کم از کم انہیں تخفیف کر دینے میں مؤید ہے۔

مراجعت کی تائید یا مخالفت میں جو دلائل پیش ہو سکتے ہیں ان سب کو ظاہر کر دینے کی میں نے کوشش نہیں کی ہے۔ اس مقدمہ میں میں نے صرف وہی دلائل اپنے ناظرین کے سامنے پیش کئے ہیں جو انگلستان کے دستور میں مراجعت کو نافذ کرنے یا نکرنے کے متعلق قوی سے قوی خیال کئے جاتے ہیں۔ یہ امر یقینی ہے کہ جو لوگ ہمارے موجودہ فرقہ واری نظام کے عملدرآمد سے حقیقی طور پر مطمئن ہیں، وہ کبھی ایسے دستور کا اجرا پسند نہیں کر سکتے جسکا مقصد فرقہ واری حکومت کے نقائص کو دور کرنا ہو۔ برخلاف اسکے جو لوگ اسکا اندازہ کر سکتے ہیں کہ پارلیمنٹ کی حکومت، فرقہ واری نظام کے روز افزوں اقتدار کے ساتھ ضرورت سے زیادہ تعلق رکھنے کیوجہ سے بے اعتبار ہوتی جاتی ہے وہ اگر یقیناً نہیں، تو بقیاس غالب میری اس رائے سے متفق ہونگے کہ مراجعت بشرطیکہ اسکا استعمال صحیح طور سے کیا جائے، فرقہ واری ہمہ گیر اقتدار کو روک کر اس پارلیمنٹی حکومت پر دوبارہ اعتماد قائم کرا سکتی ہے جو انگلستان کی دستوری تاریخ میں ایک قابل فخر چیز

سمجھی جاتی رہی ہے۔

خاتمہ

(۱) پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ اسوقت تک 'انگلستان' کے دستوریوں کا اصل اصول ہے، مگر ساتھ ہی اس کے پارلیمنٹ کے دارالامرا کے اقتدار میں غیر معمولی طور سے کمی ہوگئی ہے، اور ہر پارلیمنٹ میں دارالعوام یا یوں کہو کہ کثرت کی قوت نمایاں طور سے بڑھ گئی ہے۔ ان بڑھے ہوئے اقتدار اعلیٰ کو کامل طور سے وہی کابینہ کام میں لاسکتی ہے جسکے ہاتھ میں فرقہ واری نظام کی رہنمائی کی باگ ہو۔ اور اس فرقہ کا جسکی تائید میں پارلیمنٹ کی کثیر جماعت ہوتی ہے، وزیر اعظم ہی قانونی سرگروہ اور اگر اسمیں قابلیت ہے تو حقیقی رہنما بنجاتا ہے۔[۱] 'انگلستان' کے دستور کی عمل آوری میں کابینہ اور وزیر اعظم کے اقتدارات میں جو بتدریج ترقی ہوی وہ ایک قسم کی تبدیلی ہے؛ اور اسکے دو اسباب ہیں جو ایک دوسرے سے قریب کا تعلق رکھتے ہیں۔ اول سبب جمہوریت کی ترقی ہے جو اس 'خاندانی حق رائے دہی' (Household suffrage) کا نتیجہ ہے۔ جو ۱۸۶۷ء اور ۱۸۸۴ء کے درمیان میں قائم ہوا۔ دوسرا سبب فرقہ واری نظام کی روز افزوں عصبیت ہے۔ اس حالت کا، جو اسوقت تک پارلیمنٹ کے اندر اور باہر غیر مسلم ہے، نتیجہ یہ ہے کہ کابینہ' ایک ایسے رہنما کے تحت میں جو زمانہ حال کی پارلیمنٹی جنگ و جدال کے طریقے سیکھ کر انمیں ماہر ہوگیا ہو اہم سے اہم معاملات میں قوم کی امکانی یا یقینی مرضی کے خلاف کارروائی کرسکتی ہے۔ جسقدر اضافہ ان لوگوں کے اقتدار میں ہوتا جاتا ہے جو فرقہ واری نظام کو اپنے قابو میں لے آتے ہیں، اسیقدر وہ قوی تر ہوتا جاتا ہے، بشرطیکہ ہم اس شخص کے ہمراہ ہوجائیں جو 'انگلستان' کی حکومت پر بہترین لکھنے والا ہے، اور 'لوول' کیطرح یہ تسلیم کرنے لگیں کہ ہمارے دستوری نظام میں فرقہ واری حکومت

---

[۱] 'لوول' کی 'انگلستان' کی حکومت فصل ۲۴-۲۷، اور خصوصیت کیساتھ فصل اصفحات ۴۴۱-۴۴۷۔ عام رائے اور جمہور کی حکومت حصہ ۲ صفحات ۵۷-۱۱۰۔

CI

کوئی جدید امر، یا کسی قسم کی خرابی نہیں، بلکہ فی الحقیقت اسکی حقیقی بنیاد ہے[1]۔ انگلستان کی پارلیمنٹی حکومت کے طرز عمل میں جو غیر محسوس تبدیلی ہوی ہے اس کا اندازہ کرنیکے لئے بہتر طریقہ یہ ہوگا کہ اسکا مقابلہ 'پامرسٹن' کے زمانہ کے اس طرز عمل سے کیا جائے جسکی نسبت یہ فرض کرلیا گیا ہے کہ اسمیں کوئی تبدیلی نہیں ہوئی ہے، یعنی ۱۸۵۵ء سے لے کر ۱۸۶۵ء تک جسکو کچھ کم ساٹھ سال کا زمانہ ہوتا ہے 'پامرسٹن' ۱۸۵۵ء میں وزیر ہوا۔ ۱۸۵۵ء میں وہ سب سے زیادہ ہر دلعزیز وزیر سمجھا جاتا تھا۔ ایک ایسی جماعت سے نزاع واقع ہونے کے بعد جسمیں اسکے تمام مخالفین شریک تھے، اس قدیم پارلیمنٹی مشاق کو ایک پارلیمنٹ کی تحلیل کیوجہ سے قطعی کثرت حاصل ہوگئی، جس نے اسکا دماغ بگاڑ دیا، اور وہ فی الوقت دارالعوام میں ناپسند کیا جانے لگا۔ انتخاب کنندگان کی جماعت میں اسکے خلاف ایک ایسا ہنگامہ برپا کردیا گیا جسکی اصلیت کچھ نہ تھی۔ ۱۸۵۸ء میں وہ اپنی خدمت سے سبکدوش ہوگیا، مگر ۱۸۵۹ء میں ایک دوسری پارلیمنٹ کی برخاست نے پھر رعایا کے اس ہر دلعزیز وزیر کو خدمت پر قائم کردیا، اور وہ انتخاب کنندگان کی بڑی جماعت کی تائید کے ساتھ ۱۸۶۵ء یعنی مرتے دم تک اس خدمت پر قائم رہا۔ 'پامرسٹن' کے زمانہ تک یہ واقعات، جو ۱۹۱۴ء میں بمشکل واقع ہوسکتے ہیں، بالکل معمولی اور عام تھے۔ 'پامرسٹن' اور 'گلیڈسٹون' کسی نظام کیوجہ سے با اقتدار نہ تھے۔ فرقہ واری حکومت کی سب سے بڑی اور آخری کامیابی پارلیمنٹ کے ایکٹ کا اجرا ہے۔

(۲) یہ عجیب بات ہے کہ نہ صرف 'انگلستان'، بلکہ تمام انگریزی سلطنت میں فرقہ واری نظام کی روزافزوں قوت اس اخلاقی قوت کے ساتھ ساتھ بڑھی ہے جس سے بادشاہ کام لے سکتا ہے۔ 'وکٹوریہ' کی تخت نشینی سے لیکر اسوقت تک جو اخلاقی اقتدار بادشاہ کو حاصل ہے اسمیں برابر اضافہ ہوتا رہا ہے۔ کھلی ہوی حقیقت یہ ہے کہ آج 'انگلستان' کے بادشاہ کے پاس اخلاقی اقتدار کے

[1] دیکھو نوٹ مندرجہ صفحہ گزشتہ۔

CII

دو ذریعے موجود ہیں جنکے مستقبل کے متعلق دستوری حکومت پر لکھنے والوں نے بہت کم توجہ مبذول کی ہے۔ بادشاہ خواہ کوئی شخص ہو، تمام انگریزی سلطنت میں منفرد ایسا شخص ہے جو فرقہ وارسی نظام سے اگر بالاتر نہیں ہے تو اس سے خارج ضرور ہے۔ اور سلطنتہائے متحدہ کے باہر وہی سلطنت انگریزی کا مسلمہ اور تنہا نمایندہ اور مرکز سمجھا جاتا ہے[1]۔

(۳) انیسویں صدی کے آخری پچیس سال اور بیسویں صدی کے ابتدائی چودہ سال میں زیادہ تر صاف طور سے اس قانونی حکومت کے اعتبار میں کمی ہونی شروع ہوئی جو ۱۸۸۴ء میں حسب مفہوم انگلستان دستوری حکومت کے دو مخصوص اصول میں سے ایک اصول سمجھا جاتا تھا، جیسا کہ میں قبل ازیں بیان کر چکا ہوں۔

(۴) اسوقت جو لوگ دستور کی اصلاح یا تجدید چاہتے ہیں انکے خیالات کا یہی رجحان ہے کہ واضعان قانون کی طرف سے جو بے اعتباری پیدا ہو رہی ہے وہ دور ہو جائے، بظاہر انکا مقصد یہ نہیں معلوم ہوتا کہ مجلس وضع قوانین کی دانشمندی میں کوئی اضافہ ہو، اسمیں شک نہیں کہ بعض انکی تجویزوں کا بالواسطہ یہ نتیجہ ہو سکتا ہے کہ بے اصول قوانین کا اجرا ایک حد تک رک جائے۔ ممکن ہے کہ متناسب نمایندگی بعض اوقات دارالعوام کو ان آرا کی سماعت کی طرف متوجہ کر سکے جن پر باوجودیکہ انمیں بڑی حد تک صحت اور صداقت موجود ہوتی ہے، بہت کم توجہ کیجاتی ہے۔ مراجعیت سے توقع کیجاتی ہے کہ وہ ہمارے فرقہ وارسی نظام کی مسلمہ اور روزافزوں خرابیوں کو دور کر دیگی۔ باوجود ان تمام امور کے جو لوگ ہمارے سیاسی نظام میں تبدیلی کے طرفدار ہیں، انکا بڑا مقصد، جیسا کہ میں بارہا کہہ چکا ہوں، یہ ہے کہ وضع قانون عام رائے کے مطابق ہونا چاہئے[2]۔

جو نتائج میں نے مستنبط کئے ہیں ان سے انگلستان کے ذہین فہم اور محب وطن لوگ ضرور متردد ہونگے، اور ملک کے پبلک کاموں میں دلچسپی لینے والے لوگوں کے دلمیں یہ سوال ضرور پیدا ہوگا کہ اس جمہوری نظام کا جو اسوقت

[1] دیکھو صفحہ ۱ گزشتہ۔ [2] دیکھو صفحات LXII-LIX گزشتہ

انگلستان میں قائم اور پھلا پھولا ہے بالآخر کیا نتیجہ ہوگا؟ انکو یہ امر پیش نظر رکھنا لازم ہے کہ مایوسی بھی امید کی طرح ایک معاصر نقاد کو غلطی میں ڈال سکتی ہے۔ جو سوال کیا جاتا ہے اسکا اگر کسیقدر جواب مل سکتا ہے تو اس نصیحت یا پیشین گوئی سے مل سکتا ہے جو ۱۸۶۷ء میں ایک ایسے دستوری شخص نے کی تھی جو اسوقت بھی ان اندیشوں اور خطروں سے آگاہ تھا جن سے بیالیس سال قبل ہمارے سر برآوردہ مدبر بالکل غافل تھے۔ 'والٹر بیگہاٹ' کے الفاظ سننے کے قابل ہیں۔ وہ لکھتا ہے کہ:۔

"ابھی ہمارے مدبرین کو وہ تمام عمدہ مواقع حاصل ہیں جو انکو سالہاسال سے حاصل رہے ہیں، اور یہی انکا سب سے بڑا فرض بھی ہے۔ انکو چاہئے کہ وہ جدید انتخاب کنندگان کو بتائیں کہ حق رائے دہی کا استعمال کسطرح ہونا چاہئے، یہ تعلیم خاموشی کے ساتھ دیجائے۔ یہ کہنے کی ضرورت نہیں کہ ہم تعلیم دے رہے ہیں، تاہم مقصد اسکا تعلیم ہی ہونا چاہئے۔ آزاد ملکوں میں ممتاز اور سر برآوردہ مدبرین کو فی الوقت بڑی قوت حاصل ہوتی ہے۔ وہ انسانی گفتگو کے موضوع پیدا کر دیتے ہیں۔ وہی ایک یا دو پرزور تقریروں سے اسکا تعین کر دیتے ہیں کہ آئندہ عرصۂ دراز تک کیا لکھا اور کیا کہا جائیگا۔ اور وہی اپنے مشیروں کی شرکت میں اپنی جماعت کا لائحہ عمل مرتب کرتے ہیں، جو امریکہ میں 'پلیٹ فارم' کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے، اور سیاسی نبرد میں وہ اور انکے شرکا اسی کے مطابق عمل پیرا ہوتے ہیں۔ اسی لائحہ عمل کو دوسرے مدبرین کے لائحہ عمل سے مقابلہ کر کے دنیا ان کی نسبت رائے قائم کرتی ہے۔ معمولی دل و دماغ اس قابل نہیں ہوتے کہ وہ اسکا تصفیہ کر سکیں کہ انکو کس خاص سیاسی مسئلہ پر غور کرنا چاہئے؛ البتہ جو مسائل ان تک پہنچتے یا انکے سامنے لائے جاتے ہیں انکی نسبت وہ ایک معقول حد تک رائے قائم کر سکتے ہیں۔ مضامین کا تعین تقریباً انکے احاطہ امکان سے باہر ہے وہ صرف ان مضامین کے نتائج پر فیصلہ کرتے ہیں۔ ان مضامین کا تعین کرنا مدبرین کے اہم ترین فرائض میں داخل ہے؛ اگر وہ ایسے سوالات اٹھاتے ہیں جو ادنی درجے کے انسانوں کو جوش میں لانیوالے ہیں، یا جنہیں وہ بقیاس غالب غلط راستہ اختیار کرینگے، یا جنہیں اِن لوگوں کے مقاصد تمام سلطنت کے مقاصد کے غیر مطابق یا مخالف ہیں تو یہ سمجھا جائیگا کہ ان مدبرین نے سلطنت کو سخت سے سخت

CIII

نقصان پہنچایا۔ اس ملک کا مستقبل ایک نازک تجربہ کو خوبی کے ساتھ عمل میں لانے پر منحصر ہے' اگر وہ انکو خوبی کے ساتھ انجام نہ دیسکے تو یہ سمجھا جائے گا کہ انھوں نے اپنے مقدور بھر اس تجربہ کو بیکار کر دیا۔ جب جاہل اور سیاست کے مبتدیوں کے سامنے صرف عمدہ نتائج پیش ہونے چاہئے تھے ان مدبروں نے برے نتائج پیش کئے' اور ایسے مضامین کی طرف رہنمائی کی جو مفلس طبقہ کو متفق کرنے اور امرا کے خلاف بھڑکا نیوالے ہیں' اور جن پر بحث' جس شکل میں کہ انکے کانوں تک پہنچ سکتی ہے' انکو یہ خیال دلانے کے لئے کافی ہوگی کہ جدید قانون سے انکو راحت پہنچے گی اور موجودہ قانون ہی انکی مصیبت کا باعث ہے' اور حکومت کے قبضہ میں ایک ایسا غیر محدود خزانہ ہے جس سے وہ ایسے لوگونکی مدد کر سکتی ہے جنھیں اسکی اسوقت ضرورت ہے بغیر اسکے کہ انکے صرف سے کسی دوسری جگہ ایسی ضرورتیں پیدا ہو جائیں جو انکی ضرورتوں سے بڑھی ہوی ہوں' اگر مفلس انتخاب کنندگاں کا پہلا کام یہ ہوگا کہ وہ ایسی غربا کی بہشت قائم کرنیکی کوشش کریں' جیسی انکے خیال میں ہے' اور جس کے قائم کرنے پر وہ اپنے خیال میں قادر ہو سکتے ہیں تو جو بڑا سیاسی تجربہ اسوقت ہو رہا ہے اسمیں کسیطرح کامیابی نہیں ہو سکتی۔ اور وسیع رائے دہی کے حق کا عطیہ تمام قوم کے حق میں ایک مصیبت ہو جائیگا! اور جو لوگ انکو حاصل کرینگے انکے لئے بھی وہ ویسا ہی مصیبت کا باعث ہوگا جیسا کہ دوسروں کے لئے"

یہ ایک ایسے طباع شخص کے الفاظ ہیں جو مرنیکے بعد بھی بول رہا ہے۔ جو پیشین گوئی اسکے الفاظ سے تقینی طور سے مستنبط ہوتی ہے وہ غیر ضروری تھی یا جن خرابیوں کے پیش آنے کا اندیشہ اس نے بتایا ہے وہ ایک حد تک اس وقت پیش نہیں آرہی ہیں' یا آیندہ کسی وقت پورے طور سے پیش نہیں آئیں گی' ایسے سوالات ہیں جن کا جواب میرے ناظرین کی دیانت اور غور پر منحصر ہے۔ اور انکا کامل جواب وہ باخبر اور ایک حد تک غیر متعصب مورخ دیگے جو ۱۹۵۰ء یا ۲۰۰۰ء میں انگلستان' کی جمہوری حکومت کے آخری نتائج قلمبند کرینگے۔ تاہم ایک ایسے مصنف کو' جو ۱۹۱۲ء میں لکھ رہا ہے اور نصف سے زیادہ نابینا ہے جیسا کہ ہر مصنف جو اپنے زمانہ کے حالات سے بحث کرتا ہے اپنے عہد کے جہل اور تعصبات کی وجہ سے ہو جاتا ہے' یہ یاد رکھنا پڑتا ہے کہ زمانہ حال بھی گزشتہ اور مستقبل زمانہ

CIV

کی طرح سبق آموز ہے۔ قومی خطرہ قومی عظمت کا معیار ہے۔ اسوقت تمام ملک بلکہ سلطنت یکدل ہوکر نہایت جوش و خروش کے ساتھ ایک ایسی قوم سے لڑنے کیلئے تیار ہوگئی ہے جس کے پاس اس زمانہ میں سب سے بڑی اور سب سے زیادہ مرتب اور باقاعدہ فوج موجود ہے۔ انگلستان اور اسکے ساتھ تمام انگریزی سلطنت ایسی جنگ میں مشغول ہے جسمیں اسکی دولت، خوشحالی، بلکہ اسکا سیاسی وجود معرض خطر میں ہے۔ اور انگلستان نے ان تمام ممالک کے باشندوں کی پرجوش مرضی کے ساتھ جو ہمارے بادشاہ کے زیر حکومت ہیں ان کی خوشحالی کو چھوڑ کر لڑائی کے خطرات اور محنتوں کو برداشت کرنا منظور کرلیا ہے۔ اسکی غرض یہ نہیں ہے کہ وہ جدید ممالک یا جنگ میں مزید ناموری حاصل کرے کیونکہ ان سے وہ اسوقت بھی مالا مال ہے، بلکہ اسکا مقصد صرف اسقدر ہے کہ وہ بین الاقوامی انصاف کے سیدھے سادے قواعد اور مشترکہ انسانی احکام کی پابندی کرائے۔ یہ جمہوری حکومت کی خوش آیند ترقی، اور انسانوں کے حقیقی استقلال اور راستبازی میں اضافہ کا، اگرچہ اسکی رفتار بہت دھیمی ہو، عمدہ شگون ہے۔ یہ واقعات فرانس کی طرح انگلستان کے نوجوانوں کے دلوں میں یہ خیالات تازہ کرسکتے ہیں کہ نوجوانی رحمت الٰہی ہے؛ اور یہی واقعات ان بڈھوں کو جنھیں غیر متوقع سیاسی انکشافات اور ناامیدیوں نے مایوسی کی طرف مائل کردیا ہو خاموشی اور متانت کے ساتھ خوش ہونیکا موقع دیسکتے ہیں کہ انھوں نے اپنی زندگی میں وہ دن دیکھ لیا جس میں ایک اہم قومی خدمت کے ادا کرنے کی آواز پر ہر شخص اور ہمارے مشترکہ ملک کی ہر ایک جماعت اسپر متفق اور متحد ہوگئی کہ ایک جنگجو قوم کی قوت، خیالات باطل اور اسکا غرور توڑ دے، اور تمام مصیبتیں اٹھاکر مہذب دنیا میں آزادی، انسانیت، اور انصاف کا ڈنکا بجادے۔

CV

مضامین کا خاکہ

مضامین کا خاکہ

دستوری قانون کی حقیقی نوعیت

انگلستان کے دستوری قانون کے متعلق امید افزا خیال۔

سنہ ١٧٩١ء میں برک[1] لکھتا ہے کہ "بڑے نقادوں نے ہم کو ایک لابدی قاعدہ سکھایا ہے۔۔۔۔ اور وہ یہ ہے کہ اگر ہم کسی وقت یہ محسوس کریں کہ ہم ان مصنفوں یا ان مصوروں مثلاً لیوی، اور ورجل، یا رفیل، اور میکال انجیلو کو جنھیں تمام ذی علم اور ذی فہم مانتے چلے آئے ہیں پسند نہیں کرتے، تو ہم کو محض اپنے توہمات کا اتباع نہ کرنا چاہئیے، بلکہ ہم کو انکی تصانیف پر غور و فکر کرنا چاہئیے یہاں تک کہ ہم میں انکا مادّہ پیدا ہو جائے کہ ہم قابل وصف امور کو پہچانیں، اور انکی ستایش کر سکیں۔ اگر باوجود اس علم کے حصول کے بھی ہم پسند کرنے سے معذور رہیں تو بہ نسبت اس سمجھنے کے کہ تمام دنیا دھوکے میں ہے یہ سمجھنا بہتر ہوگا کہ ہم میں اچھائیوں کے پہچاننے کا مادہ ہی نہیں ہے۔ یہی قاعدہ انگلستان کے اس دستور سے بھی متعلق کیا جا سکتا ہے جسکی اسقدر تعریف کیجاتی ہے۔ ہم کو اپنی سمجھ کے مطابق اسکو سمجھنا چاہئیے اور جہاں اسوقت ہماری سمجھ نہیں پہنچ سکتی انکی عظمت کرنا چاہئیے"۔

ہیلم نے سنہ ١٨١٨ء میں لکھا کہ "ایک غیر متعصب ناظر جو اپنی جنس کی خوشحالی کو دیکھ کر خوش ہوتا ہے وہ اس سے باز نہیں رہ سکتا کہ انگلستان کی طویل مسلسل،

[1] برک کی تصنیفات جلد ٣ (طبع سنہ ١٨٧٢ء) صفحات ١١٤۔

2

اور روز افزوں خوشحالی کو انسانی تاریخ کا ایک خوشنما منظر قرار دے۔ ممکن ہے کہ اس ملک کی آب وہوا سے بہتر آب وہوا زندگی کی لذتوں میں اضافہ کر سکے، لیکن کوئی ملک ایسا نہیں ہے جو سیاسی دستور کی برکتیں اتنی وسیع آبادی کو پہنچا رہا ہو اور جسکے باشندوں نے دولت، انتظام اور آزادی کے متضاد عناصر کو اس خوبی کے ساتھ امتزاج دے رکھا ہو۔ یہ اس جزیرہ کی زمین کا اثر نہیں ہے اور نہ انکی بنیاد اس عرض البلد پر ہے جسپر وہ واقع ہے، بلکہ اصل وجہ اسکے قانون کی وہ روح ہے جو مختلف ذرائع سے ہماری قوم کی مخصوص آزادی اور صنعت وحرفت کی پیدائش کا باعث ہوئی ہے۔ اسلئے انگلستان کا دستور ہر ملک کی متجسس طبیعتوں اور سب سے زیادہ خود ہمارے لئے بیحد قابل دلچسپی اور توجہ ہے کیونکہ تمام تاریخی طاقتور آزاد قوموں کی حکومتوں سے وہ اس امر میں خاص طور سے ممیز نظر آتا ہے کہ اسمیں صدیاں گزر جانے کے بعد بھی تنزل کی کوئی لاعلاج علامت نظر نہیں آتی بلکہ اس سے مزید وسعت کی قوت اور قابلیت کا اظہار ہوتا ہے[1]۔

ان دو مصنفین کے انتخابات سے، جو مساوی شہرت رکھتے تھے اگرچہ انکی شہرت دو مختلف میدانوں میں تھی، صاف طور سے ان خیالات کا پتا چلتا ہے جو ہمارے اجداد اپنے ملک کے دستور کے متعلق رکھتے تھے۔ دستور، انکے نزدیک جارج سوم کے غیر معمولی الفاظ میں انسانی صنعت کا کامل[2] نمونہ تھا، انکے نزدیک وہ ایسا دستور سلطنت نہ تھا جس کا مقابلہ کسی دوسری سلطنت کے دستور سے کیا جا سکے، بلکہ تدبر کا ایک مقدس راز تھا جو وضع نہیں کیا گیا تھا بلکہ رفتہ رفتہ پیدا ہوا تھا (جیسا کہ ہم اپنے بچپن سے اب تک سنتے آئے ہیں) وہ کسی مخصوص اصول کا نتیجہ نہ تھا بلکہ اس فطری عقل کا کام تھا جس نے انگلستان کے باشندوں اور خصوصاً ان باشندوں کو جو تہذیب کے درجہ کو نہیں پہنچے تھے ایک مکمل اور غیر فانی

[1] ہیلم کی کتاب قرون متوسطہ (طبع دوازدہم) جلد ۲ صفحہ ۲۶۷۔ اٹھارہویں صدی کے آخر میں انگریزوں کے جو خیالات دستور کے متعلق تھے انکی تفصیل گولڈ اسمتھ کی کتاب باشندگان عالم سے بہتر کہیں اور نہیں مل سکتی جس میں اس نے قومی غرور کا مضحکہ اڑایا ہے۔ دیکھو خط نمبر ۴۔

[2] دیکھو پٹ کی سوانح عمری مولفہ اسٹین ہوپ، ضمیمہ صفحہ ۱۰۔

3

دستور وضع کرنے کے قابل بنا دیا تھا۔ جسطرح شہد کی مکھیاں بغیر کسی اصول کے منت پذیر ہونے کے اپنا چھتا ایسا با اصول بناتی ہیں جس کو انسانی صنعت کسی طرح نہیں پہنچ سکتی۔ ہمارے آبا اور اجداد کی نظروں میں یہ دستور اسقدر خوبیوں سے مملو تھا کہ اسکی نقل بھی وہ دستور اور آئین نہیں کرسکے ہیں جو گزشتہ سو سال کی مدت میں مختلف مہذب ممالک میں قائم ہوے ہیں۔ دستور مذکور کی نہ پیدائش کی کوئی تاریخ معین ہوسکتی ہے اور نہ کوئی مخصوص جماعت اسکے وضع کا دعوی کرسکتی ہے اور نہ کوئی ایسی دستاویز پیش کیجاسکتی ہے جسمیں اسکے احکام درج ہوں۔ خلاصہ یہ کہ وہ بجائے خود ایک ایسی چیز ہے جسکی عزت ہر انگلستان اور نیز ملک غیر کے باشندے کو کرنی چاہئیے گو وہ بالفعل اسکے سمجھنے سے قاصر ہو۔

دستور کے متعلق زمانہ حال کی رائے

دستور کے متعلق زمانہ حال کی رائے سنہ ۱۹۰۱ یا سنہ ۱۹۰۸ کی رائے سے لازمی طور سے مختلف ہونی چاہئیے۔ ہم برک کے اس جوش مذہبی کے ساتھ اتفاق نہیں کرسکتے جسے جدید اسکول کے ماہرین کے خیالات کی ناپسندیدگی نے بھڑکا کر تعصب کی حد تک پہنچا دیا تھا اور جو برک کی اس تحریر کے وقت وحشیانہ حکومت کو زندہ کرکے ایک خوفناک حالت پیدا کررہے تھے اور نہ ہم ہیلم کے اس قطعی اطمینان کے ساتھ متفق ہوسکتے ہیں جو ایک ایسے انگلستان کے باشندے کے لئے فطری تھا جو انگلستان کے آئین حکومت کو ایسے وقت میں قائم اور پھلا پھولا دیکھتا تھا جبکہ ممالک غیر کے مصلحین کے انتظام اور آزادی کو یکجا کرنے کی تمام کوششیں موجب تباہی ثابت ہورہی تھیں۔ اس زمانہ میں دستوری حکومت کے طالبعلم نہ اسپر نکتہ چینی کرنا چاہتے ہیں اور نہ اسکی پرستش کرنے کے خواہشمند ہیں انکا مقصد صرف یہ ہے کہ وہ انکو سمجھیں۔ علی ہذالقیاس اس پروفیسر کو جو دستوری قانون پر لکچر دیرہا ہے یہ محسوس کرنا چاہئیے کہ اسکا کام یہ نہیں ہے کہ وہ اسپر نکتہ چینی یا اسکی حمایت یا تعریف کرے بلکہ اسکا کام صرف اسقدر ہے کہ وہ اسکی

4

توضیح کرے۔ دستور پر حملہ کرنا یا اسکی حمایت کرنا اسکے فرائض میں داخل نہیں ہوسکتا اسکا فرض صرف اسقدر ہے کہ وہ اسکے قوانین کی تشریح کردے۔ پروفیسر مذکور کو یہ بھی محسوس کرنا چاہئیے کہ دستور کے راز خواہ کیسے ہی دلچسپ کیوں نہ ہوں مگر اس کو

فرانس، بلجیم اور امریکہ کی ریاستہائے متفقہ کے پروفیسروں پر رشک کرنیکا موقع ہے جنکے نظام دستور کے احکام ضبط تحریر میں آچکے ہیں اور جن سے تمام باشندگان ملک واقف ہیں، اور جن کو ہر ایسا شخص جو پڑھنا جانتا ہے خود پڑھ سکتا ہے۔ ایسے دستور کے جو 'غیر مکتوب' کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے خواہ فواید کچھ ہوں مگر اسکے وجود سے اِن اساتذہ کو مخصوص مشکلیں پیش آتی ہیں جنہیں اسکے احکام کی توضیح اور تشریح کرنی پڑتی ہے۔ جو شخص تھوڑی دیر کے لئے بھی 'کینٹ' اور 'اسٹوری' شارحان دستور امریکہ کی حالت کا اس شخص کیحالت سے مقابلہ کرتا ہے جو انگلستان کے دستوری قانون کی تعلیم اپنے ذمہ لیتا ہے اسپر یہ حقیقت پورے طور سے واضح ہوجاتی ہے۔

انگلستان کے دستور پر بحث کی مخصوص مشکلیں

جس وقت یہ ممتاز مقننین 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کے دستور کی شرح ذریعہ لکچر کر رہے تھے انھیں اپنا مضمون تعلیم صحیح طور سے معلوم تھا اور وہ یہ جانتے تھے کہ اسکے انجام دینے کا کیا طریقہ مناسب ہوگا۔ انکی تعلیم کا مضمون متعین، اور انکے ملک کے قانون کے ایک جزء سے صاف طور سے متعلق تھا؛ اور ایک مخصوص دستاویز یعنی 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کے اس دستور میں مندرج تھا جسے باشندگان ملک نے جاری اور نافذ کیا تھا، اور جسے ہر شخص بغور خود دیکھ سکتا تھا۔ اس میں شک نہیں کہ اس دستور کی ترتیب پورے طور سے منطقی نہیں ہے اور جو الفاظ اسمیں استعمال کئے گئے ہیں وہ ایسے صاف اور صریح نہیں ہیں جیسے ہونے چاہئیں، تاہم اس میں ریاستہائے مذکور کا اصل قانون کافی صراحت اور قریب الفہم طریقہ سے موجود ہے۔ یہ بھی خیال رکھنا چاہئے کہ یہ قانون دوسرے قوانین سے مختلف طریقہ پر بنا ہے اور اسمیں ترمیم یا تنسیخ بھی اس طریقہ سے نہیں ہوتی 5 جسطرح دوسرے قوانین میں ہوتی ہے اور اس لحاظ سے وہ تعلیم و تعلم کے لئے ایک جداگانہ مضمون ہے جسمیں وضعان قانون انتظامی اور عدالتی عہدہ دارو اور خود اس قانون میں ترمیم کے طریقوں سے بحث کیجاتی ہے۔ وہ بواسطہ انکی بھی توضیح کرتا ہے کہ ریاستہائے متفقہ کی قانونی بادشاہت کس جماعت کے ہاتھ میں ہے؛ اسلئے 'کینٹ' اور 'اسٹوری' قانون کے اس جز کی نوعیت اور وسعت سے بخوبی واقف تھے جنکی شرح انکو کرنی تھی۔ انکو یہ بھی معلوم تھا کہ انکو اپنے

مضمون پر بحث کرنے کے لئے کس طریقہ کے اختیار کرنیکی ضرورت ہے۔ دستور کی شرح کرنیمیں انکو بعینہ وہی کام کرنا پڑا جو امریکا کے قانون کے کسی دوسرے شعبے کی شرح میں کرنا پڑتا۔ امریکہ کے ایک قانون پیشہ شخص کو دستور کے احکام کے الفاظ کے معنی اسیطرح دریافت کرنے پڑتے ہیں جسطرح وہ دوسرے قوانین کے الفاظ کے معنی کی دریافت میں کوشش کرتا ہے۔ انکو صرف ونحو کے قواعد عمومی قوانین کے علم، امریکہ کی ایسی تاریخ سے جس سے اس ملک کے وضع قانون پر روشنی پڑتی ہو اور ان نتائج سے جو نظائر پر غور کرنے سے نکلتے ہوں، کام لینا پڑتا ہے۔ خلاصہ یہ ہے کہ امریکہ کے مشہور شارحین کو جو کام کرنا پڑا وہ صرف اسقدر تھا کہ وہ ایک مخصوص قانونی دستاویز کی تشریح قانونی تعبیر کے مسلمہ قواعد کی پابندی کے ساتھ کردیں۔ انکا کام گو مشکل ہو مگر اس قسم کا کام تھا جسکے انجام دینے کے قانون پیشہ اصحاب عادی ہیں، اور جو معمولی قانونی طریقوں کے اختیار کرنے سے انجام پا سکتا تھا۔ اسٹوری اور کینٹ کی غیر معمولی قابلیت مسلم ہے اور اسی طرح ہمارے بلیک اسٹون اور کم از کم بلیک اسٹون کی کتاب کے ایک مؤلف کی قابلیت میں کوئی شک نہیں کیا جا سکتا۔ پس اگر امریکہ کے مقننین نے امریکہ کے دستور پر ایسی شرحیں لکھی ہیں، جو انگلستان کے دستور کی شرحوں سے مختلف اور حق یہ ہے کہ انسے بہت بہتر ہیں، تو انکی کامیابی کی بڑی وجہ وہ مواقع ہیں جو انگلستان کے شارحین یا ایکچراروں کو حاصل نہیں ہیں۔ انکی حالت انکے امریکہ کے ہم پیشہ لوگوں کی حالت سے بالکل مختلف ہے۔ وہ مجموعہ قوانین کو ایک سرے سے دوسرے سرے تک دیکھ جائیگا مگر اسے کوئی ایسا ایکٹ نہیں ملیگا جسمیں دستور کے احکام درج ہوں، اور نہ انکو کوئی ایسا معیار ملیگا جس سے وہ دستوری یا اہم قوانین کو معمولی قوانین سے ممیز کر سکے۔ اسے یہ بھی معلوم ہوگا، دستوری قانون کی اصطلاح جسے جہانتک میری یاد کام دیتی ہے بلیک اسٹون نے کبھی استعمال نہیں کیا، ایک بالکل جدید اصطلاح ہے۔ غرضکہ اسے دستوری قانون پر بحث کرنیسے پہلے انکی نوعیت اور وسعت کو متعین کرلینا لازم ہوگا۔[۱]

---

[۱] اس معاملہ کو مسٹر سیو بامی نے نہایت صراحت کے ساتھ اپنی کتاب موسومہ (Etudes de

شارح کو دستوری مقننین اور دستوری مورخین اور دستوری اصولیوں سے مدد لینے کی ضرورت

اسکا فطری اور لازمی ماخذ یہ ہوگا کہ وہ قانون اور تاریخ کے معتبر مصنفین یا دستور کے عملدرآمد سے مدد لے۔ اس امر کو تسلیم کر لینا چاہئیے کہ اسبارہ میں ممتاز رہنماؤں کی کمی نہیں ہے، اور وہ بلیک اسٹون ایسے مقننین اور ہیلم اور فریمین سے مورخین کی تحقیقات اور بیگہاٹ یا ہیرن کے سے اصولی فلسفیوں کے خیالات سے فائدہ اٹھاسکتا ہے۔ انمیں سے ہر ایک قسم سے اسکو بہت کچھ معلومات حاصل ہوسکتے ہیں مگر ان وجوہ سے جنھیں میں آگے چلکر آپ لوگوں کے سامنے پیش کروں گا انہیں سے ہر جماعت کے مصنفین ممکن ہے کہ امر تحقیقات طلب اور طریقہ عمل میں اسکے صحیح رہنما نہ ثابت ہوں۔ اگر وہ صحیح راستہ پر نہ پڑگیا تو اس کو معلوم ہوگا کہ جو قانون دستوری قانون کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے وہ ایک قسم کی بھول بھلیاں ہے جسمیں داخل ہونے والے کو غیر واقعیت، قدامت اور مفروضات کیوجہ سے حیران اور سرگردان پھرنا پڑتا ہے۔

7

۱۔ دستور کے متعلق مقننین کی رائے اسکی غیر واقعیت اور بلیک اسٹون،

سب سے پہلے ہمکو مقننین اور لازمی طور سے بلیک اسٹون کیطرف متوجہ ہونا چاہئیے۔

بلیک اسٹون کی شرح میں موجودہ دستوری قانون کے متعلق ایک لفظ بھی نہیں پایا جاتا جن مضامین کا اس قانون سے تعلق ہے ان سے خصوصیت کے ساتھ حقوق اشخاص کے عنوان کے تحت میں بحث کیگئی ہے۔ کتاب کے جس جز کا یہ نام قرار دیا گیا ہے اسمیں منجملہ دوسرے امور کے پارلیمنٹ بادشاہ اور اس کے اختیارات آقا اور ملازم، زوج اور زوجہ، اولاد اور والدین سے بحث کیگئی ہے۔ یہ ترتیب عجیب ہے اور اس سے دستوری قانون کی صحیح وسعت اور نوعیت کا مطلق پتا نہیں چلتا مگر یہ امر زیادہ لحاظ کے قابل نہیں ہے۔ بلیک اسٹون کی کتاب میں ہمارے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ Droit Constitutionnel۔ طبع دوم کے صفحہ ۸ اور نیز ترجمہ انگریزی کے صفحہ ۸ پر نہایت صفائی کیساتھ بیان کیا ہے۔ اس نے یہ صحیح کہا ہے کہ انگلستان کے دستوری قانون کے چار ماخذ قرار دئیے جاسکتے ہیں۔ (۱) معاہدات یا نیم معاہدات یعنی اتحادی ایکٹ (۲) قانون عمومی (۳) واثق اقرار مثلاً قانون حقوق (۴) قوانین موضوعہ۔ یہ تقسیم ایسی نہیں ہے جو فطری طور سے ایک انگلستان کا مصنف اختیار کرسکے، مگر اس سے ان امتیازات کیطرف توجہ مبذول ہوتی ہے جو انگلستان کے دستوری تاریخ کے مختلف ماخذ میں پائے جاتے ہیں مگر جنکی طرف عام طور سے توجہ نہیں کیجاتی ہے۔

نظام حکومت کے متعلق بہت سے حقیقی عالمانہ مباحث پائے جاتے ہیں' مگر اسکا بڑا نقص یہ ہے کہ 'بلیک اسٹون' اپنی عادت کے مطابق' جو اسکے زمانہ کے تمام مقننین میں پائی جاتی تھی' 'دستوری قانون' کی بحث میں قدیم اور غیر موزوں اصطلاحات جدید ادارات کے متعلق استعمال کرتا ہے' اور زمانہ حال کے دستوری بادشاہ سے وہ تمام اختیارات' بلکہ شیئاً زائد متعلق کئے دیتا ہے جو ولیم فاتح کو حاصل تھے اور جن کو فی الحقیقت وہ کام میں لاتا تھا' جسکی وجہ سے اس مضمون کے متعلق الفاظ اور خیالات میں بیحد بے ترتیبی پیدا ہوگئی ہے۔

وہ لکھتا ہے کہ "اسکے بعد ہمکو شاہی اقتدار کے ان شعبوں سے بحث کرنا ہے جنکی رو سے ہمارے شاہی آقا کو' اسکی کامل اور غیر فانی حیثیت کی بنا پر' وہ اختیارات حاصل ہوجاتے ہیں' جنکے استعمال سے حکومت کا وہ حصہ چلتا ہے جو انتظامی کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے۔ 'انگلستان' کے دستور نے یہ اختیارات نہایت دانشمندی سے ایک شخص کے ہاتھ میں رکھے ہیں تاکہ یکسانی' قوت' اور عجلت کے فوائد حاصل رہیں' اگر وہ بہت سے ہاتھوں میں دیدیے جاتے تو انکو مختلف مرضیوں کا تابع رہنا پڑتا' اور مختلف مرضیاں جب مختلف ہوکر جداگانہ راستوں پر چلنے لگتی ہیں تو حکومت میں کمزوری پیدا ہوجاتی ہے۔ ان مختلف مرضیوں کو ملاکر ایک کرنیکے لئے اسقدر وقت کی ضرورت ہوتی ہے' جتنا وقت سلطنت کی ضرورتیں نہیں دے سکتیں' اسلئے 'انگلستان' کا بادشاہ نہ صرف سردار بلکہ تمام قوم کا منفرد مجسٹریٹ ہے۔ دوسرے لوگ جو کام کرتے ہیں وہ اسی کی اجازت اور اسی کی باضابطہ ماتحتی میں کام کرتے ہیں' جسطرح حکومت 'روما' میں انقلاب عظیم کے بعد حکومت جمہوری کے قدیم مجسٹریٹوں کے تمام اختیارات جدید شہنشاہ کی ذات میں جمع ہوگئے تھے جنھیں 'گریونیا' ان الفاظ میں ظاہر کرتا ہے کہ شہنشاہ کی ذات میں قدیم جمہوریہ کے تمام اقتدار' اسکی عظمت اور کل عدالتی اختیارات یکجا جمع ہوگئے تھے"[1]

اس فقرہ کے الفاظ موثر ہیں' 'اسٹیفن' کی شرح میں اسکا خلاصہ کردیا گیا ہے' مگر اسکے مضمون میں کوئی تبدیلی نہیں ہوئی ہے' اسمیں صرف ایک یہی نقص ہے کہ جو کچھ اسمیں بیان کیا گیا ہے وہ صداقت کے بالکل مخالف ہے' 'انگلستان' کا تمام

---

[1] 'بلیک اسٹون' کی شرح جزاول صفحہ ۲۵۰۔

انتظامی کام ایک کمیٹی کے ہاتھ میں ہے جو کابینہ کے نام سے موسوم کیجاتی ہے۔ اگر کوئی ایسا شخص ہے جسکے منفرد ہاتھ میں حکومت کی باگ دیدیگئی ہے تو وہ بادشاہ نہیں، بلکہ اس کمیٹی کا صدر ہے جو وزیر اعظم کہلاتا ہے۔ یہ کہنا بھی درست نہ ہوگا کہ 'بلیک اسٹون' نے جو کچھ اقتدار اعلیٰ کے متعلق بیان کیا ہے، وہ اس زمانہ کے لحاظ سے صحیح تھا جبکہ اس نے یہ لکھا تھا۔ 'جارج سوم' کو جس قدر حقیقی اختیارات حاصل تھے وہ بعدہ اسکی اولاد میں سے کسی شخص کو بھی حاصل نہیں ہوئے؛ اسلئے یہ کہنا فضول ہوگا کہ جو عبارت اوپر نقل کی گئی ہے اس سے بادشاہ کی حیثیت کا پورا اندازہ ہوسکتا ہے۔ شارح نے جو الفاظ استعمال کئے ہیں وہ بر وقت تحریر بھی حقیقت پر مبنی نہ تھے اور یہ ایک ایسا واقعہ تھا جس سے لوگ اچھی طرح واقف تھے[1]۔ اور اسپر جو ایکسو سال سے زائد زمانہ گزرا اسمیں وہ

[1] 'پیلے' کا 'فلسفہ اخلاق' جو ۱۷۸۵ء میں شائع ہوا اسکے مندرجۂ ذیل فقرہ سے بہت کچھ معلوم ہوسکتا ہے۔

"انگلستان" اور نہ صرف "انگلستان" بلکہ دوسرے دستوروں میں بھی حکومت کے حقیقی حالات اور اصول میں بہت بڑا فرق ہوتا ہے اگرچہ ایک دوسرے کا نتیجہ ہے مگر پھر بھی دونوں میں بہت بڑا فرق ہے۔ جب ہم "انگلستان" کی حکومت کے اصول پر غور کرتے ہیں تو ہم کو معلوم ہوتا ہے کہ بادشاہ کو معافی سزا کا قطعی اختیار حاصل ہے، وہ ایسے قوانین کو جنہیں پارلیمنٹ کے دونوں ایوان منظور کرچکے ہوں نامنظور کرسکتا ہے، اور اپنے فرمان کے ذریعہ سے کسی فرقہ یا لوگوں کے جانشینوں کو حسب مرضی خود پارلیمنٹ کے ایک ایوان میں نمایندہ بھیجنے کا حق عطا کرسکتا ہے، اور اپنے خود ہی اختیار تقرر سے جسے چاہے دوسرے ایوان میں بھیج سکتا ہے۔ ایک غیر ملک کا باشندہ یہ حالت دیکھ کر دریافت کرسکتا ہے کہ یہ بجز ایک پیچیدہ استبداد کے اور کیا ہے؟ لیکن جب ہم ان قانونی اختیارات سے قطع نظر کرکے "انگلستان" میں شاہی اختیارات کے حقیقی استعمال پر غور کرتے ہیں، تو یہ عظیم الشان اختیارات گھٹ گھٹا کر محض مراسم کی صورت میں رہجاتے ہیں، اور بجائے انکے ایک ایسا یقینی اور ہمہ گیر اثر نظر آتا ہے جس سے بظاہر خود دستور نا واقف معلوم ہوتا ہے

اختیارات اور زیادہ بے حقیقت ہوگئے ہیں۔ بلیک اسٹون یہ بھی لکھتا ہے کہ:-

"خانگی معاملات میں بادشاہ سرچشمہ انصاف اور ملک میں امن وامان کا محافظ خیال کیا جاتا ہے۔ ۔ ۔ ۔ اسلئے عدالتوں کے قائم کرنے کا حق صرف اسی کو حاصل ہے اور اگرچہ دستور ملک کی رو سے قانون کی تعمیل کا تمام اختیار اسی کو حاصل ہے مگر نہ یہ ممکن اور نہ مناسب ہے کہ وہ ان اہم اور وسیع فرائض کو بذات خود ادا کرے اسلئے ضرور ہوا کہ اس فرض کے ادا کرنے میں انکی مدد کے لئے عدالتیں قائم کیجائیں، اور اگر قائم کیجائیں، تو انکا اسی کے اختیار سے قائم ہونا لازمی ہے؛ یہی وجہ ہے کہ تمام عدالتوں کے اختیارات بلاواسطہ یا بواسطہ بادشاہ کے ذریعہ سے حاصل ہوتے ہیں اور انہیں جو کارروائی ہوتی ہے وہ عموماً بادشاہ کے نام سے ہوتی ہے اور انپر شاہی مہر ثبت کیجاتی ہے اور انکی تعمیل اسی کے عہدہ دار کراتے ہیں"[ے]۔

یہ وہ مقام ہے جہاں ہم حقیقت سے دور ہوکر مفروضات میں گھر جاتے ہیں کیونکہ فی الحقیقت بادشاہ اور عہدہ داران انتظامی کو عدالتوں کے قیام سے کوئی تعلق نہیں ہے۔ اگر کل کے گزٹ میں کابینہ کا کوئی حکم ایک ایسی جدید عدالت مرافعہ کے قیام کے متعلق نکلے جسکی اجازت قانون میں نہو تو ہمیں یہ سمجھنے کا پورے طور سے حق ہے کہ تمام کابینہ دیوانی ہوگئی ہے۔ اس موقع پر وہ حقیقی نقصان ظاہر کردینا مناسب معلوم ہوتا ہے جو قانونی تعلیم کو بلیک اسٹون

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ مگر جو اس عظیم الشان سرپرستی کا نتیجہ ہے جسکا اختیار سلطنت کی وسعت اور دولتمندی نے انتظامی مجسٹریٹ کے ہاتھ میں دے رکھا ہے"۔

"پیلے" کا فلسفہ اخلاق جلد ۲ فصل ۷۔ تمام فصل جس سے یہ فقرہ اخذ کیا گیا ہے قابل ملاحظہ ہے۔ پیلے اس زمانہ کے دستور کی حقیقی نوعیت سے بہ نسبت "بلیک اسٹون" کے زیادہ تر واقف نظر آتا ہے۔ یہ امر بھی قابل لحاظ ہے کہ ۱۷۸۵ء میں پارلیمنٹ کی رتبہ جات قرار دینے کا اختیار جیسا کہ اصول میں قرار دیا گیا ہے بادشاہ کا حق متصور ہوتا تھا۔ اسوقت بھی بادشاہ کے اختیارات وسیع تھے اور فی الحقیقت وہ اسپر مبنی تھے کہ انکی حمایت میں ایک کثیر جماعت تھی۔

ے "بلیک اسٹون" کی شرح جلد ۱ صفحہ ۲۶۷۔

اور دوسرے اس سے کم مشہور دستوری مصنفین کے غیر حقیقی الفاظ کے استعمال کے رجحان سے پہنچ رہا ہے۔ انکا نقصان اسی حد تک محدود نہیں ہے کہ وہ بادشاہ کے اختیارات میں مبالغہ کرتے ہیں؛ کیونکہ ایسے رسمی مبالغوں کو ناظرین اسی آسانی سے قابل معافی سمجھ سکتے ہیں جسطرح ہم باہمی تمدن میں تعظیمی الفاظ کو سمجھتے ہیں۔ ان بے بنیاد الفاظ سے جو حقیقی نقصان پہنچتا ہے وہ یہ ہے کہ بادشاہ اور گورنمنٹ کے اختیارات کی حقیقی وسعت کا مطلق اندازہ نہیں ہو سکتا۔ کوئی شخص بچوں کے سوائے یہ نہیں تصور کرتا کہ بادشاہ 'ویسٹ منسٹر' میں تاج پہنے ہوئے تخت پر بیٹھا بذات خود اپنی رعایا کی دادرسی کر رہا ہے۔ اسکے ساتھ ہی اکثر تعلیم یافتہ لوگوں کا یہ خیال بھی کہ 'انگلستان' کے بادشاہ یا ملکہ ملک کی حکومت میں بغیر کوئی حصہ لئے فرمانروا ہوتے ہیں اسیقدر صداقت سے بعید ہے جسقدر یہ خیال کہ 'ایڈورڈ ہفتم' اپنی عدالتوں میں عدالتی اختیارات سے کام لیتا ہے! ان عجیب اور مختلف خیالات کیوجہ یہ ہے کہ انگلستان کے اکثر باشندوں کو یہ معلوم نہیں ہے کہ فی الحقیقت بادشاہ اور نیز اسکا وزیر اور دوسرے اعلٰی عہدہ دار اپنے اختیارات کسطرح استعمال کرتے ہیں، اسکے متعلق وہ محض قیاس سے کام لیتے ہیں۔ ہم کو 'بلیک اسٹون' اور اسی قسم کے دوسرے مصنفین نے ایسے الفاظ کے متواتر استعمال کا عادی کر دیا ہے جن کو ہم جانتے ہیں کہ وہ واقعات کے مطابق نہیں ہیں، اور اس بنا پر ہم یقین کے ساتھ نہیں کہہ سکتے کہ دستوری حکومت کے 'واقعات' اور ان کم و بیش اصطلاحی الفاظ میں جنہیں واقعات مذکور پوشیدہ رکھے گئے ہیں فی الحقیقت کیا تعلق ہے۔ مثلاً یہ کہنا صحیح نہیں کہ بادشاہ وزارت کا تقرر کرتا ہے، اسیطرح یہ کہنا بھی صحیح نہیں ہے کہ وہ عدالتیں قائم کرتا ہے، مگر ان دونوں غیر صحیح بیانات کا تعلق حقیقی واقعہ سے بالکل مختلف طریقہ پر ہے۔ مزید براں جو اختیارات بادشاہ کی طرف منسوب کئے جاتے ہیں انہیں سے بعض فی الحقیقت گورنمنٹ استعمال کرتی ہے، اور بعض درحقیقت نہ بادشاہ سے متعلق ہوتے ہیں اور نہ وزارت

11

سے اسکا عام نتیجہ یہ ہے کہ تمام سیاسی اختیارات کو فرضی طور سے بادشاہ کی طرف منسوب کردینے کیوجہ سے نہ بادشاہ کی صحیح حیثیت کا اندازہ ہوتا ہے، اور نہ گورنمنٹ کے حقیقی اختیارات معلوم ہوتے ہیں، اور 'بلیک اسٹون' کی پہلی جلد کا پڑھنے والا ان قانونی واقعات کو جو غیر حقیقی الفاظ میں درج کئے گئے ہیں بہ مشکل دریافت کرسکتا ہے۔

۲۔ دستور کے متعلق مورخانہ نظر، اور اسکی قدامت۔

اب ہم مقننین کی رسمی تحریروں کو چھوڑ کر اپنے دستوری مورخوں کی صداقت کی طرف متوجہ ہوتے ہیں۔

12

اس موقع پر وہ طالبعلم یا پروفیسر جو دستوری قانون کی نوعیت کے متعلق خلجان میں مبتلا تھا اپنے آپکو ممتاز معلموں میں گھرا ہوا پاتا ہے۔ وہ 'ہیلم' کی غیر جانبداری' اور 'اکسفورڈ' کے بشپ کے علم و فضل سے مستفید ہوسکتا ہے' اور سر ٹامس مے' کی کتاب کے صفحات سے بے شمار پارلیمنٹی تجربے' اور 'فریمین' کی کتاب موسومہ گروتھ آف انگلش کانسٹیٹیوشن' سے قوی ادراک اور مستقل تحقیقات کے نتائج تک پہنچ سکتا ہے۔ موخرالذکر کتاب سے ہر شخص واقف ہے اسکی مسلمہ خوبیوں یعنی صفائی بیان' اور اسکی صحت' اور صلابت کے متعلق ایسے طلبہ کے سامنے جو اسکی ایک ایک سطر کو از ابتدا تا انتہا جانتے ہیں یا جاننا چاہئے' بیان کرنا بالکل بے موقع اور بیکار ہے' مگر ایک امر بطور خاص قابل بیان معلوم ہوتا ہے۔ مسٹر فریمین' کی سب سے بڑی خوبی وہ تمثیلی قوت ہے جسکے ذریعہ سے وہ امر زیر بحث کو ایک صاف نتیجہ کی شکل میں لے آتے ہیں' اور اپنے ناظر سے چاہتے ہیں کہ وہ اسکو قبول یا رد کرے۔ اگر تم رد کرتے ہو تو تم کو اسکی وجہ بیان کرنی چاہئے اور اس طور سے ہمارے مصنف کی عاقلانہ تردید سے ہم کو اسیقدر فائدہ پہنچ سکتا ہے جسقدر اسکی رائے کی فوری تصدیق سے پہنچ سکتا تھا۔ مورخ جس نظر سے دستور کو دیکھتے ہیں اسکی بہترین مثال یہ کتاب ہے' مگر ایک مقنن جس کا مقصد یہ ہے کہ وہ قانونی علم حاصل کرے' اسے اس کتاب کے صفحات سے کیا حاصل ہوسکتا ہے؟ اسکا جواب کتاب مذکور کی دو فصلوں کے مفید اور کثیر عنوانوں سے چند عنوانوں کے پیش کردینے سے حاصل ہوسکتا ہے جو حسب ذیل ہیں:۔

"یورپ" اور "اینزل" کے "لینڈس جمنڈٹن"؛ "انگلستان" کی دستوری تاریخ پر انکا اثر؛ وہ سیاسی عنصر جو تمام ٹیوٹانی قوم میں مشترک تھے؛ ابتدا سے شاہی، امرائی اور جمہوری عناصر موجود تھے؛ تین قسم کے آدمی، شرفا، آزاد عوام، اور غلام؛ غلامی کا عام رواج، ٹیوٹانی ادارات تمام آریا اقوام میں مشترک ہونا، ہومر کا گواہ؛ "سٹبس" نے کس طرح جرمنی انجمنوں کا ذکر کیا ہے؛ "انگلستان" کے ادارات کا تسلسل؛ انگریزی قومیت کا اختیار کیا جانا؛ وہ ٹیوٹانی ادارات جو انگریز فاتح "برطانیہ" میں لائے؛ فاتحوں پر وہاں آباد ہو جانے کا کیا اثر ہوا؛ غلامی میں اضافہ کا قیاس؛ "ارل" اور "چرل" (زمیندار اور کاشتکار)؛ شاہی قوت کی ابتدا؛ بادشاہی کی نوعیت، بادشاہ کی مخصوص عظمت؛ بادشاہوں اور "ایلڈرمین" میں جو امتیاز اگلے وقتوں سے چلا آتا ہے؛ "انگلستان" کے دستور کی تدریجی ترقی؛ جدید قوانین کی شاذہی صورتوں میں ضرورت واقع ہوتی تھی؛ نظائر کی اہمیت؛ زمانہ حال کے وضع قانون میں قدیم اصول کا اختیار کیا جانا، قدیم قومی انجمنوں میں تقلیل، مجلس "وٹناگیموٹ" کی ترکیب؛ اس کا دارالامرا میں شامل ہو جانا؛ "گیموٹ" نارمن فتح کے بعد؛ بادشاہ کا حق طلبی؛ "سیمن جیاتی پیرج"؛ دارالعوام کی ابتدا؛ "انگلستان" اور "فرانس" کی قومی انجمنوں کا مقابلہ؛ "انگلستان" اور "فرانس" کی تاریخ پر عام نظر؛ واقعات کی رفتار پر خاص اشخاص کا اثر؛ "سائمن آف مانٹفورٹ"۔۔۔ "ایڈورڈ اول"؛ اس کے عہد میں دستور کا مکمل ہونا، بعد کی تبدیلیوں کی نوعیت؛ "انگلستان" اور بقیہ یورپ کے ممالک کی انجمہائے وضع قوانین۔

یہ سب عنوان دلچسپ عالمانہ اور مورخانہ نظر سے اہم ہیں اور ایک ایسی کتاب میں جو صرف دستور کے نشو و نما سے بحث کرتی ہو بجائے خود اور باموقع ہیں؛ لیکن "انگلستان" اور خصوصاً دستوری قانون میں "لینڈس جمنڈٹن آف یورپ" گواہ ہومر، ایلڈرمین، مجلس "وٹناگیموٹ"،

13

14

کی ترکیب، اور دوسرے دلچسپ مضامین کا تعلق صرف تحقیقات آثار قدیمہ سے متصور ہوسکتا ہے۔ میرے اس کہنے کا ہرگز یہ مقصد نہیں ہے کہ میں اس تعلق سے انکار کرتا ہوں جو تاریخ اور قانون میں پایا جاتا ہے۔ اس زمانہ کیحالت کے لحاظ سے یہ شبہ، کہ فلاں شخص مورخانہ دماغ نہیں رکھتا، یا مورخانہ طریقہ تحقیقات کا جو مسلمہ عالم ہے، معتقد نہیں ہے، الحاد کے الزام سے بدتر سمجھا جاتا ہے۔ بخت الزام کے عاید ہونیکے بغیر جو کچھ کہا جاسکتا ہے وہ صرف اسقدر ہے کہ اس قسم کی دستوری تاریخ کا جس کا تعلق "انگلستان" کے قدیم ادارات کی تحقیقات سے ہے، براہ راست کوئی اثر دستوری قانون کے ان قواعد پر اسطور سے نہیں پڑتا کہ وہ قانونی بحث میں آسکیں۔ "وٹناگیمٹ" کے متعلق جو کچھ معلوم ہے اس کا علم خواہش کے ساتھ ہمیں حاصل کرنا چاہئے، اور اس سے زیادہ تر خواہش کے ساتھ وہ علم حاصل کرنا چاہئے جو اتک ہمیں حاصل نہیں ہوا ہے، مگر یہ یاد رکھنا چاہئے کہ آثار قدیمہ کی تحقیقات قانون نہیں ہے، اور نہ ایک تعلیم یافتہ مقنن کا یہ فرض ہے کہ وہ یہ معلوم کرے کہ کل یا صدیوں پیشتر "انگلستان" کا کیا قانون تھا یا آئندہ کل کیا قانون ہونا چاہئے۔ اسکا کام صرف اسقدر ہے کہ وہ واقف ہو اور یہ بیان کرسکے کہ وہ قانون کے کونسے اصول ہیں جو فی الحقیقت اور فی الحال "انگلستان" میں رائج ہیں۔ اسکے لئے "لینڈس جمنڈن آف یورپ" کی نوعیت کا معلوم کرنا، یا "مجلس وٹناگیمٹ" کی ترکیب کو سمجھنا، اگر وہ کسی کی سمجھ میں آسکتی ہے، مطلق مفید اور کارآمد نہیں ہے۔ یہ تمام امور ایک مقنن کیلئے صرف آثار قدیمہ کی تحقیقات کی حیثیت رکھتے ہیں، اور انسے جسقدر روشنی "امریکہ" کے دستور پر پڑسکتی ہے اسی قدر "انگلستان" کے دستور پر بھی پڑتی ہے، یعنی قانونی نقطہ نظر سے ان دونوں دستوروں کو انسے کوئی مدد نہیں ملتی۔

قانونی اور مورخانہ نقطہ نظر سے دستور کا فرق۔ 15

"امریکہ" کی ریاستوں کے ذکر سے ہمارا خیال ان صحیح تعلقات کیطرف مبذول ہوتا ہے جو دستوری مورخین اور قانونی دستوریوں میں قائم ہیں۔

دونوں کا مبحث دستور ہے مگر انکا نقطہ نظر مختلف ہے۔ مورخ کا پہلا فرض یہ ہے کہ وہ ان تدریجی مراحل کو دریافت کرے جنھیں طے کرکے ایک دستور نے موجودہ صورت اختیار کی ہے بعض اوقات ایسے ضرورت سے زیادہ ماخذوں کی دریافت میں مشقت اٹھانی پڑتی ہے اور بالواسطہ اسکی دریافت کی ضرورت ہوتی ہے کہ ۱۸۶۰ء میں دستور کے قواعد کیا ہیں برخلاف اسکے ایک مقنن کی تحقیقات کا پہلا مقصد یہ ہوتا ہے کہ وہ معلوم کرے کہ موجودہ قانون کیا ہے اسکے بعد وہ اس دریافت کی طرف متوجہ ہوتا ہے کہ وہ کسطرح معرض وجود میں آیا۔ اگر 'امریکہ' کے ایک مورخ اور 'امریکہ' کے ایک مقنن کی حیثیتوں کا باہم مقابلہ کیا جائے تو یہ امر بالکل صاف ہو جاتا ہے۔ 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کا مورخ اپنی تحقیقات ۱۷۸۹ء سے نہ شروع کرے گا بلکہ اسکو نوآبادیوں کی تاریخ اور 'انگلستان' کے دستور کے متعلق بہت کچھ لکھنا پڑے گا۔ جہاں تک میں سمجھتا ہوں ممکن ہے کہ اسکو 'ٹیوٹانیک' تک جانا پڑے گو وہ اپنی تحقیقات کے دایرہ کو اتنا وسیع نہ کرے کہ وہ 'یوری' بھی جا پہنچے۔ برخلاف اسکے جو 'مقنن' 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کے دستور پر لکچر دیتا ہو وہ لازمی طور سے خود دستور سے اس کا آغاز کرے گا؛ مگر اسے بہت جلد معلوم ہو جائیگا کہ دستور کے مضامین سمجھنے کے لئے معاہدہ اتحاد کے مضامین سے واقفیت لازم ہے، اور دستور کی مختلف دفعات کے معنوں پر 'واشنگٹن' 'ہملٹن' اور دوسرے لوگونکی رائے سے جن کو 'امریکہ' والے بعض اوقات 'آبا' کے خطاب سے یاد کرتے ہیں روشنی پڑتی ہے اور کوئی شخص دستور کا پورا مفہوم اسوقت تک نہیں سمجھ سکتا جب تک کہ اسکو یہ نہ معلوم ہو کہ 'انگلستان' سے علیحدگی کے قبل نوآبادیونکی حیثیت کیا تھی، عمومی قانون کے قواعد کیا تھے، اور 'انگلستان' کی نوآبادیونکے باشندونکو اپنے انگریزی آبا و اجداد سے قانون اور انصاف کے متعلق کس قسم کے تصورات ورثہ میں ملے تھے۔ 'امریکہ' کے مقنن اور مورخ کے تقابل میں جو فرق پایا جاتا ہے وہی 'انگلستان' کے مقنن اور مورخ میں موجود ہے یہی وجہ ہے کہ جب مقنن ہمارے دستوروں

16

کی نشو و نما سے بحث کرتے ہیں، جس کی ضرورت انکو اکثر عاید ہوتی ہے،
اسوقت بھی دستور کے قانونی اور تاریخی نقطۂ نظر میں صریح فرق نظر آتا ہے۔
مورخ ایسے قدیم قابل دریافت تاریخی حالات کے انکشاف کی غرض
سے ہمارے دستوروںکی ابتدائی بنیادونکی تحقیقات میں اسقدر محو اور
از خود رفتہ ہوجاتے ہیں کہ وہ بعد کی ترقی کا بہت کم لحاظ کرتے ہیں اور مقننین اس
محویت کو بیجا اور بے موقع سمجھتے ہیں۔ مسٹر فریمین اپنی کتاب کے صرف
ایک تہائی حصہ میں حالیہ امور سے بحث کرتے ہیں، اور پھر انکو بھی خاندان
"اسٹورٹ" کے بادشاہونکے عہد سے آگے نہیں بڑھاتے۔ وہ زمانہ جو عظیم الشان
انقلابی زمانہ کہا جاتا تھا، اور جسپر اسوقت دوصدیونسے زیادہ مدت گزر چکی
ہے، باوجود کثیر تبدیلیوں اور ترقیوں سے مملو ہونیکے ایک مصنف کی توجہ
بھی اپنی طرف مبذول نہ کراسکا، اسکی وجہ لاعلمی نہیں، بلکہ صرف عدم توجہی
تھی جو ہمارے موجودہ دستور کی تاریخ کا خاکہ کھینچنے میں مانع ہوئی۔ ایک مقنن
کا نقطہ نظر اس معاملہ میں بالکل جدا ہونا چاہئے۔ وہ موجودہ قانون پر حاوی
ہونے کیلئے "انگلستان" کی پچھلی تاریخ سے بہت کچھ مدد حاصل کرتا ہے۔ اگر
"ڈاکٹر اسٹبس" جائداد بطریقی کے قبول کرنے پر مجبور ہوجاتے، جو ہم امید کرتے
ہیں کہ صرف یونیورسٹی کے اغراض کیلئے تھا تو ہم کو وہ امور باسانی معلوم ہوجاتے
جن کی نسبت اسوقت ہمیں صرف قیاس سے کام لینا پڑتا ہے۔ بہرحال بحالت
موجودہ مورخین میں جو شخص مقننین کی ضرورتوں کو کم و بیش پورا کرتا ہے وہ
مسٹر "گارڈنر" ہیں۔ سترہویں صدی کی کشمکش "جمیس" اور "کوک" کی نزاع "بیکن"
کا اصول مرافق (شاہی) اور "چارلس" کی یہ کوشش کہ بادشاہ "انگلستان" کی
قانونی مرضی کی جگہ "چارلس اسٹورٹ" کی شخصی مرضی قائم کیجائے ایسے امور
ہیں جنکا اثر حقیقی قانون کے مسائل پر بعید نہیں سمجھا جاسکتا۔ ان امور کا
علم ہم کو کم از کم اس توہم سے محفوظ رکھ سکتا ہے کہ زمانہ موجودہ کی دستوری آزادی
معکوس ترقی کے حیرت انگیز طریقوں سے حاصل ہوئی ہے یعنی ہر قدم جو تہذیب
کی شاہراہ میں آگے پڑتا تھا وہ ہم کو ایک قدم پیچھے ہٹا کر ہمارے غیر تعلیم یافتہ

17

آبا و اجداد کی سیدھی سادھی عقل کی طرف لیجاتا تھا، یہ خیال فی الحقیقت ایک وہم سے زیادہ نہیں ہے۔ اس خیال میں جو امر فرض کر لیا گیا ہے وہ یہ ہے کہ ہمارے سیکسنی آبا و اجداد کے زمانہ میں کم و بیش ایک مکمل نظام مملکت قائم تھا اور یہ قانون اور تاریخ دونوں کی صداقتوں کا پردہ پوش ہے۔ یہ سوال کہ قانونی مسائل کی بیشمار باریکیوں کو

"وہ شخص کس نظر سے دیکھے گا جو 'ایڈورڈ' اور 'ہرالڈ' کے انتخاب میں شریک رہا ہو، اور

جس نے اس بڑے مجمع میں 'گاڈون' کو دوبارہ اس کے مقبوضات پر قابض

کر دیا، اپنی آواز بلند کی اور اپنے ہتیاروں کو جنبش دی ہو"

ایک ایسا سوال ہے جسمیں مفروضہ جواب کی توثیق کا کوئی ذریعہ ہی نہیں ہے[1] یہ سوال بعینہ ایسا ہے کہ (امریکہ کے ایک قدیم وحشی باشندہ) 'چروکی انڈین' سے یہ دریافت کیا جاتا کہ 'جارج سوم' کے اس دعوے کے متعلق کہ اسکو وصول ٹیکس اور نمایندگی کو ایک دوسرے سے علٰحدہ کر دینے کا حق حاصل ہے' اس کا کیا خیال ہے؟ دونوں صورتوں میں سوال سے یہ بات پیدا ہوتی ہے کہ ایک وحشی کی سادہ لوحی اس قابل ہے کہ وہ ایسے مسئلہ کے حل کرنے میں بھی کامیاب ہو جائے جسکے مفہوم کے سمجھنے سے بھی وہ قاصر ہے۔ قانونی مفروضات کی سطح سے تہذیب کا بالاتر ہو جانا ممکن ہے اگر بربریت کا اسکے نیچے رہنا ضرور ہے' پس ہمارے قابل توقیر سیکسنی آبا و اجداد نہ صرف ہمارے مقابلہ بلکہ ہمارے مثل 'کوک' اور 'ھیل' کے مقابلہ میں بھی قابل توقیر وحشی تھے۔ یہ خیال کہ مقننین کی چالاکی نے قانونی مفروضات ایجاد کر کے ہمارے دستور کی خوشنما سادگی کو تباہ و برباد کر دیا، مقننین کی سیاسی قابلیت کو ضرورت سے زیادہ گھٹانا اور ابتدائی تمدن کو بیحد بڑھانا ہے۔ یہ الٹی مفروضات 'کوک' سے مقننین کے ہاتھ میں اگر انصاف اور آزادی دونوں کے موید ہوئے اور ایسے مواقع پر انکی محافظت کی جہاں کسی اور ذریعہ سے کام نہیں چل سکتا تھا؛ کیونکہ بعض ایسے تمدنی حالات ہیں جنمیں صرف قانونی مفروضات یا اسکی باریکیوں ہی کے ذریعہ سے وہ مساوی اور مستقل قانون قایم رہ سکتا ہے جو انگریزی تہذیب کی صحیح بنیاد ہے۔ جن دلائل کے ذریعہ سے 'کوک'

---

[1] دیکھو 'فریمن' کی کتاب 'انگلستان کے دستور کی ترقی' طبع اول صفحہ ۱۲۵ -

نے جیمس کو باصرار و ترغیب اس کوشش سے باز رکھا کہ تمام مقدمات عدالتوں سے اٹھا کر خود بادشاہ کے تصفیہ کیلئے اسکے سامنے پیش کئے جائیں[1]، انسے زیادہ کوئی اور دلائل نمائشی، مصنوعی اور غیر تاریخی نہیں ہوسکتے۔ مگر جو ضروری قاعدہ استقلال دستور کیلئے اس بڑے چیف جسٹس نے اپنی ضد اور مغالطہ آمیز دلائل سے نافذ اور قائم کرادیا وہ کوئی صحیح سے صحیح دلیل یا عمدہ سے عمدہ تدبیر بھی قائم نہیں کراسکتی تھی۔ ایک بہترین دستور کا مقننین کی اصطلاحات سے خراب ہو جانے اور بگڑ جانیکا خیال در اصل تعجب انگیز اور قانونی دماغوں کا ایک مغالطہ ہی مغالطہ ہے۔ معکوس ترقی کا خیال صرف زمانہ قدیم کے نظائر سے مدد لینے کی ایک شکل ہے۔ "انگلستان" کی تاریخ کے ہر نازک موقع پر اس حوالہ سے مدد لیجاتی رہی ہے اور ملک کی آزادی میں اضافہ کرنے کیلئے جو کوششیں کیگئی ہیں انکی خصوصیت کو خود میرے دوست مسٹر فریمین سے زیادہ زور کیساتھ کسی دوسرے شخص نے نہیں بیان کیا ہے؛ یعنی یہ کہ جس جدت کیلئے کوشش کی گئی اسمیں قدیم حقوق کے وجود کے حوالہ سے مدد لی گئی ہے۔ لیکن عدالتوں میں نظائر سے مدد لینا ایک مفید مفروضہ سے زیادہ نہیں ہے جسکے ذریعہ سے عدالتی فیصلے اپنے عدالتی وضع قانونکی نوعیت کو چھپائے رہتے ہیں؛ ان مفروضات کا عدالتوں کے حدود سے نکل کر سیاسیات اور تاریخ کی فضا تک پہنچ جانا انکے مفروضہ ہونیکی حیثیت میں کوئی فرق نہیں ڈال سکتا یہی وہ موقع ہے جہاں مقننین کی ہوشیاری مورخین کی سادگی پر غالب آگئی ہے اور یہ کہا جاسکتا ہے کہ ضوابط کی پابندی اور قدیم امور کی تحقیقات نے باہم متفق ہوکر ان طلبہ کو جو قانون دستور کے متلاشی ہیں غلط راستہ پر ڈال دیا ہے۔

اب ہمکو سیاسیات کے اصول دان مصنفین کی طرف متوجہ ہونا چاہئے۔

سیاست کے اصول دان مصنفین کا نظریہ اور اسکا نقص کہ وہ صرف دستور کی آزادی سے بحث کرتا ہے۔

اس قسم کے دانشمندوں میں "بگہاٹ" اور پروفیسر "ہیرن" سے بہتر کوئی اور شخص نہیں ہوسکتا۔ یہ امر یقین کے ساتھ کہا جاسکتا ہے کہ زمانہ حال کے مصنفین میں "انگلستان" کی حکومت کے پیچیدہ طرز عمل پر "بگہاٹ" سے بہتر لکھنے والا کوئی شخص

[1] دیکھو ۱۲ ریپ ۶۴؛ اور "ہیرن" کی حکومت "انگلستان" طبع دوم فصل سوم۔

نہیں ہوا۔ اسکی کتاب 'انگلستان' کی حکومت' اسقدر دلکشی، جدت خیال، اور لطائف و ظرائف سے مملو ہے کہ بہت کم طلبہ اس تہ کو پہنچتے ہیں کہ وہ عقل و دانش اور عمق نظری سے بھی مالا مال ہے۔ مثلاً 'بیگہاٹ' نے کابینہ کی حکومت کی حقیقت کا جو نقشہ بیحد نزاکت سے کھینچا ہے وہ اسقدر دلفریب ہے کہ پڑھنے والا اس سے غافل ہو جاتا ہے کہ 'بیگہاٹ' پہلا مصنف ہے جس نے حقیقی واقعات کو پیش نظر رکھ کر کابینہ کی صحیح نوعیت اور سلطنت اور پارلیمنٹ کے ساتھ اسکے حقیقی تعلق کی تشریح کی ہے۔ خلاصہ یہ ہے کہ وہ ان کمیاب معلموں میں ہے جنھوں نے پیچیدہ اور نازک معاملات کو اسقدر صفائی کے ساتھ بیان کیا ہے کہ عامۂ خلائق کو یہ بھی یاد نہیں رہا کہ جو معاملہ اسوقت اسقدر صاف اور صریح ہے وہ کسی وقت بھی توضیح و تشریح کا محتاج تھا۔ پروفیسر 'ہیرن' 'بیگہاٹ' کا پیش رو سمجھا جا سکتا ہے، بہر حال حقیقت خواہ کچھ ہو یہ مسلم ہے کہ اس نے بھی 'انگلستان' کے دستور پر جدید طریقہ سے نظر اور روشنی ڈالی ہے اور ہم لوگوں میں 'انگلستان' کے دستور کے اسرار کے منکشف کرنیوالو میں بیحد ممتاز اور ذی فہم سمجھا جاتا، اگر اس نے بجائے 'ملبورن' کی یونیورسٹی کے سلطنتہائے متحدہ کی کسی تعلیم گاہ میں شہرت حاصل کی ہوتی۔ ان دونوں مصنفوں سے ہم بہت کچھ علم حاصل کرنیکی امید کر سکتے اور کرتے ہیں، گر مسٹر 'ڈوبین' کی تعلیم سے ہم کو بہت سی قابل قدر اطلاعیں حاصل ہوتی ہیں مگر اس کا پتا نہیں ملتا جسکی ہم کو بحیثیت ایک مقنن کے تلاش ہے حقیقت یہ ہے کہ 'بیگہاٹ'، اور پروفیسر 'ہیرن' در اصل سیاسی قراردادوں اور موضوعات سے بحث کرتے ہیں نہ کہ قانونی قواعد سے۔ جو مصنفین مفصلۂ ذیل یا اسی قسم کے دوسرے سوالات پیدا کرتے اور ان سے بحث کرتے ہیں مثلاً یہ کہ ایک دانشمند دستوری بادشاہ کو کس مقدار میں اخلاقی زور ڈالنا چاہئے؟ وہ کیا حالات ہیں جنھیں ایک وزیر کو یہ حق پیدا ہو جاتا ہے کہ وہ ایک پارلیمنٹ کو برخاست کر دے؟ آیا یہ امر از روئے دستور جائز ہے کہ کسی ایک خاص مقصد کیلئے دفعتہً بہت سے لوگ زمرۂ امرا میں شریک کرائے جائیں، کابینہ کس اصول پر علانیہ سوالات کی

20

اجازت دیکھتی ہے، وہ مصنف دستور کے مفروضات سے بحث کرنیکی وجہ سے مفروضی (Conventionalists) کے نام سے موسوم کئے جا سکتے ہیں۔
ان سوالات میں سے اکثر سوالات نہایت اہم ہیں مگر انمیں سے کوئی بھی ایسا نہیں ہے جسکی نسبت کسی وقت بھی کوئی بحث عدالت میں پیش آسکتی ہو۔ اگر وزیر اعظم یہ ہدایت کرے کہ پانچسو آدمی زمرۂ امراء میں شریک کر لئے جائیں تو یقیناً چانسری ڈویژن، حکم امتناعی کے ذریعہ سے یہ عمل نہیں روک سکتی؛ یا اگر وہ عدم اعتماد کی تحریک پر مستعفی ہونے سے انکار کرے تو شاہی بنچ ڈویژن کو یقیناً یہ حق نہیں ہے کہ وہ وزیر اعظم سے بہ اجرائے حکمنامہ یہ دریافت کرے کہ اسکے اسوقت تک وزارت سے علیحدہ نہو جانے کے کیا اسباب ہیں۔ بحیثیت مقنن کے میں ان معاملات کو اپنے حد اقتدار سے بالاتر سمجھتا ہوں۔ انکا عملی حل ارکین پارلیمنٹ کی عاقلانہ دانشمندی پر منحصر ہے اور انکا اصولی حل ان لوگونکا کام ہے جو سیاسی اصول داں (Political Theorists) کہلاتے ہیں۔

21

اور مفروضی نظریہ سے انکی توضیح نہیں ہوتی کہ ان مفروضات پر کسطرح عمل ہوتا ہے۔

البتہ ایک محض مقنن یہ کہنے کا مجاز ہو سکتا ہے کہ جو مصنفین ان قرار دادوں کے وضعی ہونیکی نوعیت پر اصرار اور انکی تشریح کرتے ہیں، جو ہمارے دستور کا جزاعظم ہیں وہ ایک ایسا امر بغیر تشریح کے چھوڑ دیتے ہیں، جو محتاج تشریح ہے۔ وہ اس سوال کا کوئی قابل اطمینان جواب نہیں دیتے کہ انکی کیا وجہ ہے کہ بعض اوقات سیاسی قرار دادوں کی تعمیل ایسی سختی سے ہوتی ہے جس سختی سے قانونی احکام کی تعمیل کیجاتی ہے[1]۔ اس عجیب مسئلہ کے حل کو عام رائے اور مصلحت عامہ پر محمول کرنا بالکل غیر کافی ہے۔ عام رائے اور مصلحت عامہ اسکی مقتضی ہے کہ معاہدات کی تعمیل پورے طور سے ہوا کرے؛ مگر معاہدات کی تعمیل ہمیشہ نہیں ہوتی اور اسقدر بھی نہ ہو سکتی اگر قانون نقض معاہدات کیلئے سزا نہ مقرر کرتا، یا انکی تعمیل پر لوگوں کو مجبور نکرتا۔ بہر حال یہ مسلم ہے کہ قرار دادیں قوانین نہیں ہیں اور نہ قرار دادونکی کسی نظام سے دستوری قانون کی جملہ نوعیت کی توضیح ہو سکتی ہے اگر دستوری قانون پر صحیح طور سے قانون ہونیکا اطلاق کیا جائے۔

---

[1] دیکھو اسبارہ میں حصہ سوم آئندہ۔

کیا دستوری قانون فی الحقیقت کوئی قانون ہے؟

اس موقع پر ایک اور شبہ پیدا ہوتا ہے جو دستور کے طلبہ کے دل میں بارہا گزرا ہوگا۔ اور وہ یہ ہے کہ آیا یہ امر ممکن ہے کہ جو کچھ دستوری قانون کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے وہ فی الحقیقت تاریخ اور رواج کا ایسا پیوند موجود صحیح طور سے قانون کہلانے کا مستحق نہ ہوسکتا ہو؛ اور ایک ایسے پروفیسر کے فرائض میں داخل نہ ہوتا ہو جو انگلستان کے خالص اور غیر مشتبہ قانون کی تعلیم کیلئے مقرر کیا گیا ہو؟ اور کیا ٹاک ویل کا یہ خوفناک مقولہ کہ انگلستان کے دستور کا کوئی حقیقی وجود نہیں ہے فی الحقیقت صحیح ہے؟ اس صورت میں مقننین کو میدان خوشی کے ساتھ چھوڑ دینا پڑیگا جس پر قابض رہنے کا انکو کوئی واجبی حق نہیں ہے۔ اس مضمون کا وہ نصف حصہ جس کا تعلق تاریخ سے ہے تاریخ کے پروفیسروں کے پاس چلا جائیگا۔ اور چونکہ بقیہ نصف کا تعلق ان قرار دادوں سے ہے جو قانون کی توضیح کرتی ہیں اسلئے وہ حصہ میرے دوست اصول قانون کے پروفیسر کارپس کے پاس جاتا چاہئے کیونکہ فن قانون کے خارجی جزئیات اور عجائبات سے بحث کرنا انھیں کا کام ہے، یا میرے دوست بین الاقوامی قانون کے پروفیسر ریچیل کے پاس منتقل ہونا چاہئے کیونکہ وہ ایسے قانون کے معلم ہیں جو فی الحقیقت قانون نہیں ہے اور چونکہ وہ اخلاق عامہ کے ایسے اصول کی توضیح کے عادی ہیں جو غلط طور سے قانون بین الاقوامی کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں اسلئے وہ نہایت آسانی کے ساتھ ان سیاسی اخلاق کے اصول کی بھی توضیح کرسکیں گے جو مفروضہ زیر بحث کی بنا پر غلطی سے دستوری قانون کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں۔

مگر قبل اسکے کہ ہم اس مفروضہ کی صحت تسلیم کرلیں کہ دستوری قانون کسی طرح بھی قانون نہیں کہا جاسکتا، یہ مناسب معلوم ہوتا ہے کہ ہم دستوری قانون کی اصطلاح پر مزید غور کر کے یہ متعین کرلیں کہ ہم اس کو کن معنوں میں استعمال کرتے ہیں اور اسکے بعد اسپر غور کیا جائے کہ وہ کس حد تک قانونی تشریح و توضیح کے لئے موزوں مضمون ہے۔

اسکے دو مختلف قسم کے قواعد ہیں

دستوری قانون کی اصطلاح جسطرح انگلستان میں استعمال ہوتی ہے

بظاہر ان تمام قواعد پر حاوی ہے جو بواسطہ یا بلا واسطہ سلطنت میں اقتدار اعلیٰ کی تقسیم یا اسکی اعمل آوری پر موثر ہیں[1] اور اس لئے اصطلاح مذکور بشمول دوسرے امور کے ان قواعد پر بھی حاوی ہوگی جو اقتدار اعلیٰ کے ارکان اور انکے باہمی تعلقات کا تعین کرتے اور یہہ بتاتے ہیں کہ بادشاہ اور اسکے ارکان اپنے اختیارات کس طرح عمل میں لائیں گے۔ دستوری قانون کے قواعد ہی سے شاہی جانشینی کی ترتیب قایم ہوتی ہے، اور اعلیٰ ترین مجسٹریٹ (یعنی بادشاہ) کے مرافق، اور مجلس واضعان قانون کی شکل اور اسکے انتخاب کے طریقے معیّن کئے جاتے ہیں۔ یہی قواعد وزرا کی ذمہ داریوں، اور انکے حدود عمل سے بحث کرتے ہیں اور ممالک محروسہ شاہی کی وسعت بتاتے اور اسکا تصفیہ کرتے ہیں، کہ کون لوگ رعایا یا باشندگان ملک متصور ہونگے۔ خیال رکھو کہ ہم نے عبارت بالا میں جو لفظ استعمال کیا ہے وہ 'قواعد' ہے 'قانون' نہیں ہے۔ یہہ لفظ دیدہ و دانستہ استعمال ہوا ہے اور اسکا مقصد اس واقعہ کی طرف توجہہ کو مبذول کرانا ہے کہ جو قواعد حسب مفہوم انگلستان دستوری قانون کے ترکیبی اجزا ہیں وہ دو مختلف النوع اصول پر مشتمل ہیں۔

23

(الف) وہ قواعد جو فی الحقیقت قانون ہیں، یعنی قانون دستوری کی حیثیت رکھتے ہیں۔

ایک قسم کے قواعد صحیح معنوں میں 'قانون' ہیں؛ کیونکہ وہ ایسے قواعد ہیں (خواہ وہ ضبط تحریر میں آئے ہوں یا نہ آئے ہوں اور خواہ مجلس وضع قوانین سے نافذ ہوئے ہوں یا رسم و رواج یا روایات اور ججوں کے قایم کردہ اصول یعنی

---

[1] مقابلہ کرو، ہالینڈ، کا 'اصول قانون' طبع دہم صفحات ۱۳۸، ۱۳۹، ۳۵۹، ۳۶۳۔ "ایک ملک کے دستور سے اس ملک کا استقرار قانون مراد ہوتا ہے جو جماعت واضعان قانون کے نام اور اسکی ہئیت، اسکے مختلف اجزا کے حقوق اور فرایض، تعبیر، خدمت، اور عدالتی حدود سے تعلق رکھتا ہے۔ دستور عمومی مجموعہ قوانین کا ایک جز یا فصل، یا عنوان ہے، اس کو دوسرے اجزا پر ترجیح اس وجہ سے ہے کہ وہ ایک اہم تر مضمون سے بحث کرتا ہے۔" 'پیلے' کی کتاب 'اخلاقی فلسفہ' جز ششم فصل ہشتم۔

عمومی قانون سے اخذ کئے گئے ہوں) جن کی تعمیل عدالتیں کراتی ہیں، اور انھی سے اپنے صحیح معنوں میں "دستوری قانون" مرکب ہے، اور وہی تمیز کے لئے بحیثیت مجموعی "دستوری قانون" کے نام سے موسوم کئے جاسکتے ہیں۔

(ب) وہ قواعد جو قانون نہیں ہیں یعنے دستور کے مفروضات

دوسری قسم کے قواعد مفروضوں، قرار دادوں، عادتوں اور عملدرآمدوں پر مشتمل ہیں، اور اگرچہ ان سے اعلیٰ اختیار کے مختلف اراکین، اور وزرا اور دوسرے عہدہ داروں کے باہمی تعلقات کے تعین میں مدد لیجاسکتی، مگر وہ فی الحقیقت قانون نہیں ہیں، کیونکہ انکی تعمیل عدالتوں سے نہیں کرائیجاسکتی۔ دستوری قانون کے اس حصّہ کو بغرض امتیاز "مفروضات دستور" یا "دستوری اخلاق" کے نام سے نامزد کرنا مناسب ہوگا۔

24

اگر یہی مضمون دوسری طرح بیان کیا جائے تو یوں کہہ سکتے ہیں کہ "دستوری قانون" کی اصطلاح کو جس طرح "انگلستان" میں عوام اور مستند مصنف استعمال کرتے ہیں وہ دو اجزا سے مرکب ہے۔ ایک جز جسے ہم نے اس موقع پر "دستوری قانون" کے نام سے موسوم کیا ہے وہ یقینی اور قطعی قانون ہے۔ دوسرا جز جو یہاں "دستوری مفروضات" کے نام سے موسوم کیا گیا ہے ان اصول موضوعہ یا عملدرآمدوں سے مرکب ہے، جن سے اگرچہ بادشاہ، وزرا، اور سلطنت کے دوسرے عہدہ داروں کے طرز عمل کا معمولی طور سے تعین ہوتا ہے، مگر وہ صحیح مفہوم میں قانون نہیں ہے۔ دستوری قانون اور دستوری مفروضات میں جو فرق ہے وہ نہایت آسانی کے ساتھ تمثیلوں سے ظاہر ہوسکتا ہے۔

دستوری قانون کے قواعد کی مثال۔

"بادشاہ کسی ناجایز فعل کا مرتکب نہیں ہوتا" اس مقولہ کی جو تعبیر اسوقت عدالتوں میں کیجاتی ہے، اسکا اول مفہوم یہہ ہے کہ قانون میں کوئی ایسا ضابطہ موجود نہیں ہے جسکی رو سے وہ کسی اپنے فعل کی نسبت جو اس نے کیا ہو ذاتی طور سے ذمہ دار قرار دیا جاسکے۔ (اسکی ایک سہل مثال یہہ ہوسکتی ہے کہ) اگر بادشاہ اپنے وزیر کے سر کو بندوق کا نشانہ بنائے تو "انگلستان" کی کوئی عدالت اس کی مجاز نہیں ہے کہ اسکے متعلق حسب ضابطہ کارروائی کرسکے۔ اسکا دوسرا مفہوم یہہ ہے کہ کسی ایسے فعل کی جوابدہی میں جو کسی اور طور سے قانوناً جایز نہ ہو یہہ عذر

نہیں کیا جاسکتا کہ وہ بادشاہ یا کسی دوسرے بالادست عہدہ دار کے حکم سے کیا گیا تھا۔ یہ اصول ان دونوں صورتوں میں (یاد رکھنا چاہئے کہ) قانون اور دستوری قانون ہے مگر ضبط تحریر میں نہیں آیا ہے ــــ "بادشاہ کو یہ اختیار حاصل نہیں کہ وہ قانون کے اتباع کے وجوب سے کسی کو سبکدوش کردے ــــ اب اس امتناع یا سبکدوش کردینے کے اختیار کی تنسیخ کا انحصار قانون حقوق (Bill of Rights) پر ہے جو دستوری اور مکتوبہ قانون ہے۔ "ہر ایسے فعل کے لئے جو سلطنت کی طرف سے کیا جائے قانوناً کسی نہ کسی شخص کو ذمہ دار ہونا چاہئے" ــــ وزرا کی یہ ذمہ داری دوسرے ممالک میں دستور کا ایک باضابطہ جز ہے، مگر "انگلستان" میں یہہ ذمہ داری کئی قانونی اصول کے ملانے سے پیدا ہوتی ہے۔ اوّل اس اصول سے کہ بادشاہ کسی ناجائز فعل کا مرتکب نہیں ہوتا، دوسرے اس سے کہ عدالتیں کسی فعل کا منجانب سلطنت عمل میں آنا اسوقت تک تسلیم نہیں کرتیں جب تک کہ فعل مذکور ایک خاص طریقہ سے نہ کیا گیا ہو، اس شکل میں عموماً وزرا ایک مخصوص مہر لگاتے یا تصدیقی دستخط کرتے ہیں یا کوئی ایسا عمل کرتے ہیں جو تصدیقی دستخط کے مساوی ہو۔ تیسرے اس اصول سے کہ جو وزیر مخصوص مہر ثبت کرتا یا تصدیقی دستخط کرتا ہے وہ اس فعل کا ذمہ دار ہے جسکی وہ توثیق کرتا ہے[1]؛ یہہ بھی دستور کا ایک جز اور قانون ہے اگرچہ ضبط تحریر میں نہیں آیا ہے۔ اسیطرح ذاتی آزادی، عام جلسوں کے انعقاد، اور دوسرے اور کے حقوق، دستوری قانون کے اجزا ہیں، اگرچہ وہ اس سے زیادہ تر عام قانون، یا اس اصول کے نتائج ہیں کہ کوئی شخص اسوقت تک سزایاب نہیں ہوسکتا جب تک کہ وہ صریحاً خلاف ورزی قانون (یعنی جرایم) کا مرتکب نہ ہو، اور وہ خلاف ورزی اسطرح ثابت نہ کیجائے (یعنی سلطنت کی عدالتوں کے سامنے) جسطرح قانون میں بتایا گیا ہے۔

ان قواعد کی مثال جنکا تعلق دستوری مفروضات سے ہے۔

مفصلۂ ذیل اصول موضوعہ کا تعلق دستوری مفروضات سے ہے:۔

"ایسے قانون کو جسے پارلیمنٹ کے دونوں ایوان پسند کرچکے ہوں،

[1] مقابلہ کرو "ہیرن" کی کتاب "حکومت انگلستان" کے ساتھ طبع دوم فصل چہارم۔

25

بادشاہ پر منظور کرنا لازم ہے، یا (جیسا کہ بے احتیاطی سے کہا جاتا ہے) وہ اسے منسوخ نہیں کر سکتا۔" "دارالامرا سے کوئی قانون متعلق رقوم ابتدائۃً پیش نہیں ہو سکتا۔" "جب دارالامرا بطور مرافعہ کے عمل کرتا ہو تو کوئی ایسا امیر، جو کہ قانونی امرا کے زمرہ میں داخل نہ ہو، ایوان مذکور کے فیصلہ میں شریک نہیں ہو سکتا۔" "وزرا اسوقت خدمت سے علیحدہ ہو جاتے ہیں جب دارالعوام کو اپنر اعتماد نہیں رہتا۔" "ایک مسودہ قانون کا دارالعوام سے منظور ہونے کے قبل چند مرتبہ پڑھا جانا ضرور ہے۔" یہہ موضوعہ اصول بہت سے مختلف وجوہ سے ایک دوسرے سے مختلف ہیں[1]۔ جدید یا مکتوبہ دستور میں ممکن ہے کہ انہیں سے بعض

26

[1] انہیں سے بعض اصول کی کبھی خلاف ورزی نہیں کیجاتی، اور عام طور سے یہہ تسلیم کر لیا گیا ہے کہ وہ ہمیشہ ہی پابندی کے قابل ہیں۔ بقیہ کی تائید میں صرف ایک حد تک رسم و رواج ہے اور انکی صحت معرض بحث میں ہے۔ منفرد قواعد کی مختلف قسموں میں جو اہم فرق ہے، وہ ان الفاظ میں بیان کیا جاسکتا ہے: انہیں سے بعض قواعد ایسے ہیں کہ انکی خلاف ورزی بغیر اسکے نہیں کیجا سکتی کہ باترتیب اور پرامن حکومت کی رفتار میں خلل واقع ہو؛ دوسروں کی خلاف ورزی میں بجز اسکے کوئی اور اندیشہ نہیں کہ جو وزیر یا کوئی دوسرا شخص انکی خلاف ورزی کا مرتکب ہو اسپر الزام عاید ہو یا وہ بدنام ہو جائے۔

اس فرق کا انحصار بالآخر اس امر پر جا کر ٹھیرتا ہے کہ ایک دستوری اصول کا توڑنے والا کس حد تک براہ راست قانون ملک کی خلاف ورزی کا مرتکب ہوتا ہے۔ اس لحاظ سے اگر ایک وزیر کی رائے کے مطابق پارلیمنٹ کا اجلاس ایک سال سے زیادہ عرصہ تک ملتوی رکھا جائے تو بغاوت کے ایکٹ کے سقوط وغیرہ کی بنا پر اس کو اپنے ایجنٹوں کے ذریعہ سے عدالتوں کے ساتھ کشمکش میں مبتلا ہو جانا پڑیگا۔ پس اس صورت میں دستوری اصول کی خلاف ورزی ایک بغاوت یا رجعی گشتہ دخول کا موجب ہو جائے گی۔ برخلاف اسکے اگر اس قاعدہ کی خلاف ورزی کیجائے کہ ایک مسودہ قانون کا قبل منظوری کے چند مرتبہ پڑھا جانا ضرور ہے، تو گو یہہ ایک مسلمہ دستوری اصول ہے مگر اسکی خلاف ورزی گورنمنٹ کو ملک کے معمولی قانون کے مقابلہ میں نہیں لاتی۔ جو وزیر دارالعوام کو ترغیب دیکر ایک ایکٹ، مثلاً التوائے ہیبوس کارپس کا ایکٹ، صرف ایکمرتبہ پڑھے جانے کے بعد منظور کرا لیتا ہے، یا دارالعوام کو اس امر کی ترغیب دیتا ہے کہ وہ مسودات کے چند مرتبہ پڑھے جانے کے قواعد بدل دے تو وہ کسی طرح بھی معمولی عدالتوں کی زد میں نہیں آتا۔ ایسے وزرا

حقیقی قانون قرار پائیں اور بعض نہ قرار پائیں۔ 'انگلستان' کے دستور کے لحاظ سے انمیں ایک جز مشترک یہہ ہے کہ انہیں سے کسی پر بھی صحیح طر سے قانون کا اطلاق نہیں ہو سکتا، کیونکہ اگر انمیں سے کسی ایک یا تمام کی خلاف ورزی کی جائے، تو عدالتیں اس خلاف ورزی کے متعلق کوئی کارروائی نہ کرینگی۔

27

یہہ امر قابل افسوس ہے کہ یہہ موضوعہ اصول 'مفروضات' کے نام سے موسوم کئے جائیں کیونکہ قرارداد کے لفظ سے انکا ادنیٰ اور غیر حقیقی ہونا مترشح ہوتا ہے، مگر انکے ادنیٰ اور غیر حقیقی ہونے کا خیال ایسا نہیں ہے کہ کوئی معلم اپنے سامعین کے ذہن نشین کرانا چاہتا ہو حقیقت یہہ ہے کہ دستوری مفروضات یا عملدرآمد اسیطرح اہم ہیں جس طرح خود قوانین ہیں؛ ممکن ہے کہ انہیں سے بعض زیادہ اہم نہ ہوں جیسا کہ حقیقی قانون میں بھی ہوتا ہے۔ میرا مقصد یہہ نہیں ہے کہ میں غیر حقیقی اشیا کا حقیقی اشیا کے ساتھ مقابلہ کروں، بلکہ میں دستوری قانون کے قانونی عنصر کا مقابلہ مفروضی عنصر سے کرنا چاہتا ہوں۔

قانون اور مفروضات میں وہ فرق نہیں ہے جو مکتوبہ اور غیر مکتوبہ قانون میں پایا جاتا ہے۔

اس کا خیال رکھنا چاہئے کہ جو بڑا فرق ان دونوں میں پایا جاتا ہے وہ وہی فرق نہیں ہے جو مکتوبہ (یا واضعان قوانین کے نافذہ قوانین) اور غیر مکتوبہ (یا عمومی) قوانین میں پایا جاتا ہے، کیونکہ دستوری قانون' ایسے قوانین مثلاً 'بل آف رائٹس' (قانون حقوق)، 'ایکٹ آف سٹلمنٹ' (قانون وراثت) 'ہیبوس کارپس ایکٹ' پر مشتمل ہے جو سب مکتوبہ ہیں اور مجموعہ قوانین نافذہ میں پائے جاتے ہیں؛ دوسرے الفاظ میں مجلس واضعان قانون کے نافذ کردہ ہیں۔ برخلاف اسکے بہت سے اہم دستوری قوانین جنمیں سے اکثر کا ذکر قبل ازیں ہو چکا ہے، غیر مکتوبہ یعنی مجلس وضع قانون کے نافذ کردہ نہیں ہیں۔ بعض دوسرے دستوری

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ جو رقوم کی منظوری اور ایکٹ بغاوت کے نفاذ کے بعد اجلاس پارلیمنٹ کو ملتوی کر دیں، اور مہینوں اس کے بعد کہ ان کی حکومت سے دارالعوام کا اعتبار اٹھ گیا ہو اپنی خدمتوں پر قایم رہیں ممکن ہے کہ بحد بدنام ہوں یا نہ ہوں، مگر وہ لازمی طور سے قانون کی خلاف ورزی کے مرتکب نہ متصور ہونگے۔ مزید تفصیل کے لئے دیکھو حصہ سوم آیندہ۔

قوانین، مثلاً قانون متعلقہ تخت نشینی، جو قبل ازیں غیر مکتوبہ یا عمومی قانون تھا اب ضبط تحریر میں آکر موضوعہ قرار پا چکا ہے۔ دستوری مفروضات مجموعہ قوانین نافذہ میں داخل نہیں ہو سکتے، اگرچہ یہہ ممکن ہے کہ وہ باضابطہ طور سے لکھ لئے جائیں۔ ہماری پارلیمنٹ کا تمام ضابطہ کارروائی قانون مفروضات کے مجموعہ کے سوائے کچھہ اور نہیں ہے، اگرچہ قانون مذکور مکتوبہ یا مطبوعہ قواعد میں پایا جاتا ہے۔ خلاصہ یہہ ہے کہ جو فرق مکتوبہ اور غیر مکتوبہ قوانین میں ہوتا ہے وہ کسی طرح بھی اس قانون میں جو صحیح معنوں میں دستوری کہلاتا ہے، اور دستور کے مفروضات میں، نہیں پایا جاتا۔ یہی موخرالذکر فرق وہ فرق ہے جسکی طرف ہم کو خاص طور سے توجہہ کرنی چاہئے، کیونکہ وہ اہم ہے اور اسی سے تمام دستوری قانون کی تشریح ہوتی ہے۔ علاوہ اسکے یہہ ایسا فرق ہے جو ان ممالک میں بھی پایا جاسکتا ہے جہاں دستور مکتوبہ اور مجالس واضعان قانون کا نافذ کردہ ہے[1]۔ امریکہ، کی ریاستہائے متفقہ میں، پریسیڈنٹ کے قانونی اختیارات، مجالس رفقا، اور پریسیڈنٹ کے انتخاب کے طریقوں، اور دوسرے امور کا تعین، جہانتک کہ انکا تعلق قانون سے ہے، دستوری قانون سے کیا جاتا ہے۔ لیکن قانون کے پہلو بہ پہلو بعض ایسے قابل پابندی قواعد متعلقہ مفروضات پیدا ہو گئے ہیں جن پر

28

[1] امریکہ، کی ریاستہائے متفقہ کے دستور میں مفروضی عنصر اس سے بہت بڑا ہوا ہے جتنا اکثر انگلستان، کے باشندے خیال کرتے ہیں۔ اسبارہ میں دیکھو ولسن، کی کتاب کانگریسی حکومت، اور برائس، کی کتاب امریکہ کی جمہوری سلطنت طبع ۳ فصل ۳۴ و ۳۵۔ فی زمانہ یہہ امر بلا مبالغہ کہا جاسکتا ہے کہ امریکہ، کے دستور میں مفروضات کا عنصر اسی مقدار میں ہے جتنا کہ انگلستان، کے دستور میں ہے اختلاف صرف اسقدر ہے کہ امریکہ، کے دستور میں قواعد مفروضات اور قوانین، میں ایک یقینی امتیازی خط کھینچا جاسکتا ہے جسکا امکان انگلستان، کے دستور میں نہیں ہے۔

فرانس، کی موجودہ جمہوری حکومت کے دستور میں بھی دستوری مفروضات یا وضعی امور کو بڑا دخل ہے۔ مثلاً جو وسیع اختیارات دستور کے الفاظ کے لحاظ سے وہاں کے پریسیڈنٹ کو حاصل ہیں انکے حقیقی استعمال میں یہہ مفروضات سخت فراحم ہوتے ہیں۔ دیکھو چارڈن، کی کتاب انتظام فرانس اور اسکے عہدہ دار صفحہ ۷۹ - ۱۰۵۔

اگرچہ عدالت سے کوئی توجہہ نہیں ہوسکتی مگر عمل میں انکا تقریباً وہی اثر ہے، جو قانون کا ہوتا ہے۔ کوئی پریسیڈنٹ ایکمرتبہ سے زیادہ دوبارہ منتخب نہیں ہوا ہے۔ اس مفروضہ حد کو (جس کا ذکر مطلقاً قانون میں نہیں ہے) عوام نے پسند کرلیا ہے، اور وہی حد جنرل گرانٹ، کے تیسرے مرتبہ پریسیڈنٹ منتخب کیئے جانے میں سخت مزاحم ثابت ہوئی۔ دستوری قراردادوں ہی نے پریسیڈنٹ کے انتخاب کرنے والوں کی حیثیت کو بالکل بدل دیا ہے۔ واضعان دستور کا وہی منشا تھا جو انکے نام سے ظاہر ہوتا ہے، یعنی وہ لوگ جو پریسیڈنٹ کو پسند اور منتخب کریں؛ مختصر یہہ کہ جمہوری حکومت کے امیر کا تقرر ازروئے قانون دُہرے انتخاب پر قرار پایا تھا؛ مگر یہہ منشا بالکل فوت ہوگیا ہے؛ اور انتخاب کنندگان ایک مخصوص امیدوار کے لئے رائے دینے کا ایک ذریعہ بن گئے ہیں، اور وہ ایک جمہوری یا عمومی امیدوار کے لئے رائے دینے کے ایک آلہ سے زیادہ نہیں ہیں۔ یہہ قرارداد کہ ایک انتخاب کنندہ کا کام فی الحقیقت منتخب کرنا نہیں ہے اب اسقدر مضبوطی کے ساتھ قایم ہوگیا ہے کہ ایک انتخاب کنندہ کا اپنے قانونی حق کو عمل میں لانا سیاسی نیک نامی کے خلاف سمجھا جاتا ہے، اور اسکے ارتکاب کی بے اصول سے بے اصول سیاسی شخص بھی جرأت نہیں کرسکتا۔ اگر مسٹر ہیز، اور مسٹر ٹلڈن، کے تنازعات میں چند جمہوری انتخاب کرنے والے یہہ سمجھتے کہ وہ عمومی امیدوار کے حق میں رائے دہی کے مجاز ہیں تو بہت سی سیاسی مشکلیں اور خوف رفع ہوجاتے؛ مگر دونوں جماعتوں میں سے ایک متنفس بھی اپنی جماعت سے علیحدہ نہ ہوسکا۔ 'امریکہ' میں انتخاب کنندہ کا حق انتخاب دستوری قراردادوں سے اسیطرح زائل ہوگیا ہے جسطرح 'انگلستان' میں؛ اسی بنا پر بادشاہ کو یہہ حق باقی نہیں رہا کہ وہ ایسے قانون کو نامنظور کرے جسے پارلیمنٹ کے دونوں ایوان منظور کرچکے ہوں۔ پس قانون اور دستوری مفروضات میں جو کامل فرق ہے وہ مکتوبہ اور غیر مکتوبہ دونوں دستوروں میں مساوی طور سے پایا جاتا ہے۔

قانونی تعلیم میں جمہوری قانون کے مراد قانون دستور ہی ہے۔ اس فرق پر میں نے ضرورت سے زیادہ زور دیا ہے اور اسکی وجہہ یہہ ہے کہ

29

امر زیر بحث میں اصل اصول وہی ہے۔ دستوری قانون کا مفہوم جب اگر بتہ سمجھ میں آجاتا ہے تو اسکے مضامین متعلقہ کی چول اسطرح ٹھیک بیٹھ جاتی ہے کہ وہ متقنن جو دستوری قانون کو انگلستان کے قانون کے ایک جز کی طرح پڑھنا یا پڑھانا چاہتا ہے اس کو اپنے مضمون کی نوعیت اور وسعت صریح طور سے معلوم کر لینے میں کوئی دقت واقع نہیں ہوتی۔ 30

شخص مذکور کو مفروضات یا قرار دادوں سے براہ راست کوئی تعلق نہیں ہے، جو نسلاً بعد نسل بلکہ تقریباً سال بسال بدلتی رہتی ہیں۔ یہہ سوال کہ آیا اس وزارت کو جو انتخاب میں مغلوب ہو جائے انتخاب کا نتیجہ معلوم ہوتے ہی خدمت سے علیحدہ ہو جانا چاہئے یا اسوقت تک خدمت پر رہنا مناسب ہوگا جب تک کہ اسکو پارلیمنٹ میں شکست ہو، ممکن ہے کہ عملی مقاصد کے لئے مفید ہو یا ہے؛ مگر یہہ ایسا معاملہ ہے جسکے متعلق جو رائے آج قایم ہے وہ (کہا جاتا ہے کہ) اس رائے سے مختلف ہے جو تیس سال قبل اسکے متعلق قایم تھی، اور ممکن ہے کہ دس سال بعد اسمیں کوئی اور تبدیلی واقع ہو۔ اس مشکل سوال کے حل کرنے کے لئے طرفین سے مستند نظایر اور معتبر رائیں پیش کیجاتی ہیں؛ رسل اور پیل کی رائے اور عملدرآمد ایکطرف اور بیکنسفیلڈ اور گلیڈسٹون کی رائے اور عملدرآمد دوسری طرف ہے؛ مگر یہہ سوال قانونی نہیں بلکہ سیاسی ہے، اور اسمیں کسی متقنن یا اسکے متعلمین کو پڑنے اور مغزپاشی کرنے کی کوئی ضرورت نہیں معلوم ہوتی۔ اگر اشخاص مذکور کو اس سے کوئی تعلق ہے تو صرف اسقدر ہے کہ انسے یہہ دریافت کیا جا سکتا ہے کہ دستور کے مفروضات اور دستور کے قانون میں کیا فرق ہے۔

انکا تعلق صرف حقیقی دستوری قانون سے ہے۔ اور انکا اصلی فرض یہہ ہے کہ وہ بتائیں کہ دستور کے مختلف اجزا میں قانونی قواعد (یعنی وہ قواعد جن کا لحاظ عدالتوں میں کیا جاتا ہے) کیا ہیں۔ ایسے قواعد یا قانون انہیں بہت سے ملیں گے؛ مثلاً وہ قواعد جن سے بادشاہ کی قانونی حیثیت، وزرا کے قانونی حقوق، دارالامرا اور دارالعوام کی ترکیب، اور مسلمہ اور غیر مسلمہ کلیساؤں کے 31

قوانین اور انکی حیثیت متعین ہوتی ہے، اور وہ قوانین جن سے فوج کا نظام قایم ہوتا ہے۔ یہہ اور اسی قسم کے دوسرے سیکڑوں قوانین دستوری قانون کے اجزا ہیں، اور وہ سب قانون ملک کے ویسے ہی صحیح اجزا ہیں جسطرح امریکہ کے دستور کے مضامین اتحاد مذکور کے قانون کے اجزا ہیں۔

دستوری قانونکی تشریح اسیطرح ہوسکتی ہے جسطرح دوسرے قوانین کی تشریح ممکن ہے۔

پس 'انگلستان' کے ایک قانونی پروفیسر کا یہہ کام ہے کہ وہ ان قوانین کو بتائے جن سے دستور مرکب ہے، اور انکی ایک ترتیب قرار دے، انکے معانی کی تشریح کرے، اور جہاں ممکن ہو انکے باہمی منطقی تعلق کا اظہار کرے۔ اسکا یہہ بھی فرض ہے کہ وہ 'انگلستان' کے مکتوبہ یا جزاً مکتوبہ دستور کی اسی طرح تشریح کرے جسطرح 'اسٹوری' اور 'کینٹ' نے 'امریکہ' کے مکتوبہ دستور کی تشریح کی ہے۔ اس کام میں خاص قسم کی مشکلیں ہیں، اگر وہ مشکلیں بلحاظ نوعیت نہ بلحاظ مقدار اسیطرح کی ہیں جسطرح 'انگلستان' کے دوسرے قوانین کی تشریح میں پیش آتی ہیں۔ اسے ایک حد تک موضوعہ قوانین سے بحث کرنی پڑتی ہے، اور ایک حد تک اس قانون سے جو نظایر سے بنتا ہے؛ اور اسکے ساتھ ہی پارلیمنٹ کے ایکٹوں، عدالتی فیصلوں، مستند آرا، اور اکثر صورتوں میں محض عدالتی اصول کے استنباطوں سے مدد لینی پڑتی ہے؛ اور اکثر مروجہ مراسم اور مسلمہ حقوق میں امتیاز قایم کرنے میں دشواریاں پیش آتی ہیں۔ بے شک دستوری قانون کی تشریح میں یہہ سب دشواریاں پیش آتی ہیں؛ مگر یہہ وہ دشواریاں ہیں، جو ایک حد تک ہمارے قوانین معاہدہ، ہرجہ، اور جائداد غیر منقولہ کی تشریح میں بھی پیش آسکتی ہیں۔

البتہ اس موقع پر دستوری قانون کے پڑھانے والوں کو ایک قابل قدر فوقیت حاصل ہو جاتی ہے؛ اور وہ یہہ ہے کہ اس مضمون کو چند سال[1] سے

---

[1] یہ کتاب ابتدأً ۱۸۸۵ء میں طبع ہوئی تھی؛ اسکے بعد سے قانونی فیصلوں اور عام مباحث نے دستوری قانون کے بعض مطالب مثلاً عام جلسوں کے حق کے حدود، اور قانون حربی کی نوعیت کو زیادہ تر روشن اور صاف کردیا ہے۔

خاص دلچسپی اور اہمیت حاصل ہوگئی ہے۔ ان چند سالوں میں دستوری قانون کے جدید مسائل درپیش ہوئے، اور اکثر صورتوں میں انکے جوابات بھی معلوم ہو گئے ہیں۔ مقدمات کے جس سلسلہ کا تعلق مسٹر بریڈلاہے کے نام کے ساتھ ہے، اس نے بڑی حد تک ہمارے قوانین عامہ کے ان اجزا کو جو تاریکی میں تھے اسیطرح روشن اور صاف کر دیا ہے جسطرح اٹھارہویں صدی میں ان سلسل مقدمات نے کیا تھاجن کا تعلق 'جان ولکس' کے نام سے تھا۔ نان ونفقہ کا قانون دوبارہ زندہ ہوگیا ہے، اور مذہبی توہین کے قانون کی جدید توضیح ہوئی ہے۔ اب ہر شخص تعزیری فعل کی نوعیت سے واقف ہے؛ اور وہ جو تعلق دارالعوام کو ملک کی عدالتوں کے ساتھ ہے اسکا تعین صحت کے ساتھ ہوسکتا ہے، اور حلف کی قانونی نوعیت اور عظمت تمام دنیا، یاکم ازکم ان سب لوگوں پر، جو قانونی نظایر پڑھتے ہیں ظاہر ہوگئی ہے؛ اور ان حالات نے جنھیں مسٹر 'بریڈلا' سے کوئی تعلق نہ تھا، عام جلسوں کے انعقاد کے حقوق کے مختلف مسائل کو عامۂ خلایق کے پیش نظر کر دیا ہے۔ کیا ایسا حق قانوناً موجود ہے؟ اگر ہے توکس حد تک کام میں لایا جاسکتا ہے؟ مجمع خلاف قانون کی صحیح تعریف کیا ہے؟ جو لوگ بطریق جائز جمع ہوں وہ کس حد تک بجبر اپنے حق کی حفاظت کے مجاز ہیں؟ حفاظت خود اختیاری کے حق کو 'انگلستان' کا دستور کس حد تک تسلیم کرتا ہے۔ یہ وہ سوال ہیں جنھیں سے بعض عدالتوں کے سامنے آچکے ہیں، اور سب کے سب کسی نہ کسی دن عدالتوں کے سامنے آنیوالے ہیں۔ یہی سوالات ہمارے قوانین عامہ کے اصل اصول ہیں۔ اور انکا صحیح جواب دریافت کرنا ہر باشندۂ ملک کے لئے ضرور ہے۔ جب تک ان سوالوں کا جواب ملنا ضروری سمجھا جاتا ہے اسوقت تک دستوری قانون کا دلچسپی کے ساتھ پڑھا جانا ایک لابدی امر ہے۔ چونکہ قانون ہذا کے مطالب اکثر ایسے مقدمات

33

حلہ 'بریڈلا' کے سیاسی سوانح کے لئے دیکھو ڈکشنری آف نیشنل بیاگرافی، ضمیمہ جلد (۱)، صفحہ ۲۴۸۔

کے ضمن میں معرض بیان میں آئے ہیں جن کی خوب تشہیر ہوئی ہے اور جو جماعتوں کے سیاسی جذبات کے بڑے بھڑکانے والے ہیں، اسلئے انکی نسبت سخت غلط فہمیاں واقع ہونے کا امکان ہے۔ نافہم طلبہ کو یہہ دھوکا ہوسکتا ہے کہ دستوری قانون صرف انہیں فیصلوں سے مستنبط ہوتا ہے جو بڑی بڑی دستوری اور سیاسی نزاعوں میں صادر ہوئے ہیں، مگر فی الحقیقت ایسا نہیں ہے بیسیوں ایسے غیر رپورٹ شدہ مقدمات بھی ہیں مثلاً "پارلیمینٹ بالمقابل وللیچ"[۱] یا "تامس بنام ملکہ"[۲] جنمیں دستوری قانون کے اصول معرض بحث میں آکر تصفیہ پائے ہیں۔ ہر مقدمہ جو ایک جوان کوتوالی یا مالگزاری کے کلکٹر کے مقابلہ میں وایر کیا جاتا ہے اسمیں سب سے زیادہ زور اس اصول پر دیا جاتا ہے کہ جو افعال قانونی اختیار سے بڑھکر کئے جائیں انکے متعلق یہہ جواب کافی نہیں ہوسکتا کہ وہ انتظامی احکام کی تعمیل میں کئے گئے تھے۔ خلاصہ یہہ ہے کہ حقیقی دستوری قانون کے ماخذ بھی وہی ہیں جو "انگلستان" کے دوسرے قوانین کے ماخذ ہیں، اور اس دلچسپ اور منفرد مضمون کی قانونی تحقیقات اور تشریح کے لئے ویسا ہی میدان موجود ہے جیسا کہ قانون کی دوسری شاخوں کے لئے ہے، البتہ یہہ ضرور ہے کہ اس میدان کی طرف زیادہ لوگوں نے قدم نہیں اٹھایا ہے، اور نہ پورے طور سے ابتک اسکا خاکہ کھنیچ سکا ہے، اسیوجہہ سے استاد اور طلبہ دونوں کو قانون کی ایسی بے ترتیب[۳] شاخ کی تحقیقات اور دریافت کی دلچسپی کے ساتھ ساتھ تکلیفیں بھی اٹھانی پڑتی ہیں۔

ان تکلیفوں کا سب سے بڑا معاوضہ یہہ ہے کہ ہم اپنی رہنمائی کے لئے

[۱] ۴، پی، ڈی، ۱۲۹؛ ۵، پی، ڈی، ۷، ۱۹ - مقابلہ کرو مقدمہ واکر بنام بیرڈ [۱۸۹۲]، اے، سی، ۱۹۱۴، ۷۹ -

[۲] ایل، آر، ۱۰، کیو، بی، ۳۱ -

[۳] ان الفاظ کے لکھے جانے کے بعد سر ولیم انسن کی قابل تعریف کتاب موسومہ دستوری قانون و مراسم طبع ہوئی جسمیں "انگلستان" کے دستوری قانون کا ایک مکمل خاکہ تیار کردیا گیا ہے۔

ابتدائی اصول کی تلاش پر مجبور ہوتے ہیں، اور سراغ کے لئے ایک الجھے ہوئے مضمون کے پیچ وخم میں سرگرداں رہنے کے بعد رفتہ رفتہ ان تین اصول تک پہنچ جاتے ہیں جو ہماری ہدایت کے لئے کافی ہوتے ہیں اور وہ تین اصول یہہ ہیں :۔ اول پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدارات وضع قوانین کے متعلق، دوسرے قاعدہ عامہ : یعنی تمام دستور پر معمولی قانون کی فرمانروائی[2] تیسرے[1] مفروضات کا آخری انحصار دستوری قانون[3] پر (اگرچہ اس موقع پر ہم ایک مشتبہ اور محض خیالی امر سے کام لے رہے ہیں)۔ ان تین اصول کے متعلق غور وفکر، توضیح اور تشریح، اور جانچ کرنا (خواہ اس تحقیقات کا نتیجہ کچھ ہو) دستوری قانون کے علم کے حصول کا مناسب مقدمہ ہے ۔

[1] دیکھو حصۂ اول آئندہ [2] دیکھو حصۂ دوم آئندہ [3] دیکھو حصۂ سوم آئندہ

جزو اول

پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ

:37

فصل اول

پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کی نوعیت

پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ (قانونی نقطۂ نظر سے) ہمارے سیاسی ادارہ کی اہم خصوصیت ہے۔

اس فصل کا مقصد۔

اس فصل میں میرا پہلا مقصد یہہ ہے کہ میں پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کی نوعیت بتاؤں اور یہہ ظاہر کروں کہ اسکا وجود ایک قانونی واقعہ ہے جسے 'انگلستان' کا قانون کامل طور سے تسلیم کرتا ہے؛ اور بعدہٗ یہہ ثابت کروں کہ پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ پر جن قانونی حدود کا عاید ہونا بیان کیا جاتا ہے انکا کوئی وجود نہیں، اور آخر میں ان خیالی مشکلات کو بیان کر کے انکی تردید کروں جو اس مسئلہ کے بلا تردد تسلیم کئے جانے میں مانع ہیں کہ 'انگلستان' کے دستور میں پارلیمنٹ کو قطعی طور سے اعلیٰ اختیار وضع قوانین کا حاصل ہے۔

پارلیمنٹ کے اعلیٰ اختیار کی نوعیت۔

(الف) پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کی نوعیت۔ قانونی زبان میں لفظ 'پارلیمنٹ' (اگرچہ عام گفتگو میں اسکے معنی اکثر مختلف ہوتے ہیں) سے مراد بادشاہ، دارالامرا، اور دارالعوام ہوتے ہیں؛ جب یہہ تینوں ملکر کام کرتے ہیں اسوقت وہ صحیح طور سے 'بادشاہ باجلاس پارلیمنٹ' کہے جا سکتے ہیں، اور پارلیمنٹ قایم کرتے ہیں[1]۔

---

[1] دیکھو 'بلیک اسٹون' کی شرح فصل (۱) صفحہ ۱۵۳۔

پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے اصول کے معنی اس سے کم یا بیش نہیں ہیں کہ جس پارلیمنٹ کی اسطرح تعریف کی گئی ہے اسکو 'انگلستان' کے دستور کی رو سے یہہ حق حاصل ہے کہ وہ جو قانون چاہے بنائے، اور جسے چاہے منسوخ کردے ؛ اور نیز یہہ کہ 'انگلستان' کے قانون میں کوئی شخص یا کوئی جماعت ایسا حق نہیں رکھتی کہ وہ پارلیمنٹ کے وضع کردہ قانون کو باطل یا منسوخ کر سکے۔

ہمارے موجودہ مقاصد کے لحاظ سے قانون کی تعریف اسطرح کیجا سکتی ہے کہ وہ ایک ایسا قاعدہ ہے جسکی تعمیل پر عدالتیں مجبور کرتی ہیں پس اگر پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے اصول پر اثباتی پہلو سے نظر ڈالی جائے تو وہ یوں بیان کیا جاسکتا ہے کہ پارلیمنٹ کے ہر ایسے ایکٹ یا اسکے جز کا اتباع، جس سے کوئی نیا قانون بنتا، یا موجودہ قانون منسوخ، یا تبدیل ہوتا ہے، تمام عدالتیں کرینگی۔ لیکن اگر اسپر منفی پہلو سے نظر ڈالی جائے تو وہ یوں بیان کیا جاسکتا ہے کہ 'انگلستان' کے دستور کے لحاظ سے کوئی ایسا شخص یا کوئی ایسی جماعت موجود نہیں ہے جو ایسے قواعد بنا سکے جو پارلیمنٹ کے ایکٹ کے ناسخ، یا اس کے مبطل ہوں، یا یوں کہو کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کے خلاف انکی تعمیل عدالتیں کرا سکیں۔ اسمیں شک نہیں کہ اس قاعدہ میں بظاہر بعض استثنا نظر آتے ہیں ؛ مثلاً عدالتی ہائی کورٹ کے ججوں کو یہہ اختیار حاصل ہے کہ وہ عدالتوں کی کارروائی کے لئے ایسے قواعد وضع کریں جن سے پارلیمنٹ کے ایکٹ میں تنسیخ لازم آتی ہو ؛ مگر یہہ ظاہری استثنا بالآخر ان صورتوں میں آجاتا ہے جنمیں خود پارلیمنٹ نے بواسطہ یا بلا واسطہ ماتحت (ضمنی) وضع قوانین کی اجازت دی ہے۔ عدالتی وضع قوانین[1] کی نوعیت سے تفصیلی بحث کرنے کا یہہ موقع نہیں ہے۔ یہاں اسکا ذکر اس غرض سے کردیا گیا ہے کہ وہ ظاہری مشکل رفع ہوجائے جو بعض طلبہ کو پیش آسکتی

---

[1] ججوں کے وضع کردہ قوانین کے متعلق جو شخص مزید اطلاع کا خواہشمند ہو اسکو ڈائسی کی کتاب موسومہ 'انگلستان کا قانون' اور رائے عامہ ضمیمہ نوٹ چہارم صفحہ ۴۸۱ اور سر فریڈرک پولاک کا مضمون 'اصول قانون اور اخلاق صفحہ ۲۳۷ دیکھنا چاہیئے۔

فصل اول
39

ہے۔ ان لکچروں میں آیندہ پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کی نسبت بہت کچھ کہنا پڑیگا، اگر اس موقع پر اسکی نوعیت کا یہی سرسری خاکہ کافی ہے۔ سب سے اہم امر اسکا صاف کردینا ہے کہ پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کا اصول مثبت اور منفی، دو صورتوں میں "انگلستان" کے قانون میں مسلم ہے۔

پارلیمنٹ کو وضع قوانین کے غیر محدود اختیارات۔

۱۔ پارلیمنٹ کو وضع قوانین کے غیر محدود اختیارات۔ اس مضمون پر بلیک اسٹون کی شرح کا مشہور اور مستند فقرہ حسب ذیل ہے :-

سر ایڈورڈ کوک، لکھتے ہیں کہ پارلیمنٹ کے اقتدار اور اختیار اس قدر بڑھے ہوے اور قطعی ہیں کہ وہ مقدمات یا اشخاص کی نوعیت کے لحاظ سے کیسطرح بھی محدود اور مقید نہیں کیئے جاسکتے ؛ اور اسی ہائیکورٹ کے متعلق یہہ صحیح طور سے کہا جاسکتا ہے کہ اگر تمہاری نظر قدامت پر جاتی ہے تو وہ قدیم ترین ہے اگر اعزاز کی طرف جاتی ہے تو وہ معزز ترین ہے، اگر حد اختیار کی طرف دیکھتے ہو تو وہ وسیع ترین ہے، اس کو ہر قسم کے معاملات میں خواہ وہ مذہبی ہوں یا غیر مذہبی، ملکی ہوں یا فوجی، بحری ہوں یا تعزیری قانون بنانے، انکے منظور کرنے، توسیع دینے، تقلیل کرنے، باطل اور منسوخ کرنے کے بلاروک ٹوک اعلیٰ اختیارات حاصل ہیں یہی وہ مرکز ہے جہاں اس مملکت کے آئین کی رو سے وہ مطلق الشان اور قطعی قوت مجتمع ہوتی ہے جس کا ہر حکومت میں کسی نہ کسی مقام پر جمع ہونا لازم ہے۔ ہر قسم کی مضرت اور نقصان، اور ہر قسم کے عمل اور چارہ کار جو معمولی قانون کی دسترس سے باہر ہیں وہ اس غیر معمولی عدالت کے قبضۂ اختیار میں ہیں۔ وہ تخت نشینی کے سلسلہ کا انتظام کر سکتی ہے یا اس کو از سر نو قرار دے سکتی ہے جیسا کہ اس نے ہنری ہشتم، اور ولیم سوم کے عہد میں کیا۔ وہ مجاز ہے کہ ملک کا مقررہ مذہب بدل دے جیسا کہ اس نے

40

مختلف مواقع پر ہنری ہشتم، اور اسکے تین فرزندوں کے عہد میں کیا تھی کہ وہ مملکت اور خود پارلیمنٹ کے دستور کو بدل کر از سر نو قایم کرتے رہے، جیسا کہ ایکٹ اتحاد اور سہ سالہ اور ہفت سالہ قوانین انتخاب کے نفاذ میں ہوا۔ خلاصہ یہہ ہے کہ وہ ہر امر جو فطرۃً ناممکن الوقوع نہیں ہے کر سکتی ہے، اور اسی بنا پر

جزاول

بعض لوگوں نے غلو سے کام لیکر اس کے اقتدار کو "پارلیمنٹ کی قادر المطلق" کے نام سے موسوم کرنے میں تامل نہیں کیا ہے۔ یہہ صحیح ہے کہ جو کچھہ پارلیمنٹ کرتی ہے اسے کوئی دنیادی قوت منسوخ نہیں کرسکتی۔ اسلئے اس مملکت کی آزادی کے لئے یہہ امر بیحد ضروری ہے کہ اس اہم امانت کی انجام دہی کے لئے ایسے لوگ منتخب کرکے بھیجے جائیں جو اپنی دیانت، صداقت اور علم کے لحاظ سے ممتاز ہوں، کیونکہ معزز لارڈ خزانہ دار "برلے" کا مشہور قول تھا کہ "انگلستان" تباہ نہیں ہوسکتا اگر وہ تباہ ہوگا تو اپنی پارلیمنٹ ہی کے ذریعہ سے ہوگا۔ اسی طرح "سر میتھو ہال" کا قول ہے کہ چونکہ یہہ (پارلیمنٹ) سب سے عظیم الشان اور سب سے بڑی عدالت ہے جس پر مملکت بھر میں کسی دوسرے کو اختیار حاصل نہیں ہے، اس لئے اگر کسی وجہہ سے اس میں بدنظمی واقع ہوجائے تو اس مملکت کی رعایا کو کوئی چارہ کار باقی نہیں رہتا۔ اور اسی بنا پر "پریسیڈنٹ مونٹسکی" یہہ پیشین گوئی کرتے ہیں، اگرچہ میرے نزدیک اس میں ضرورت سے زیادہ عجلت سے کام لیا گیا ہے، کہ جس طرح روما، اسپارٹا، اور کارتیج، اپنی آزادی کھو بیٹھے اور برباد ہوگئے، اسی طرح ایک زمانہ کے بعد "انگلستان" کا دستور اپنی آزادی کو ہاتھ سے دے کر تباہ ہوجائے گا اور اس کا وہ وقت ہوگا جبکہ اسکے وضع قوانین کی قوت انتظامی قوت سے زیادہ تر تباہ اور خراب ہوجائیگی[1]

41

"ڈی لالمی" نے اس کل مضمون کا خلاصہ جن مضحک الفاظ میں کیا ہے وہ ضرب المثل ہوگئے ہیں۔ وہ کہتا ہے کہ:-

"انگلستان" کے مقننین کا اصل اصول یہہ ہے کہ پارلمنٹ سوائے اس کے کہ عورتوں کو مرد، اور مردوں کو عورت کردے اور سب کچھہ کرسکتی ہے"۔

[1] "بلیک اسٹون" کی شرح فصل اول صفحات ۱۶۰، ۱۶۱۔

فصل اول

پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کی تاریخی مثالیں۔

وراثت شاہی یا تخت نشینی کا ایکٹ۔

پارلیمنٹ کو وضع قوانین کے جو قطعی اختیارات حاصل ہیں ان کا استعمال اکثر مواقع پر ہوا ہے جو تاریخ سے ثابت ہے

تخت نشینی کا سلسلہ تبدیل ہو کر بالآخر بذریعہ ایکٹ وراثت شاہی ۱۲ و ۱۳ ولیم سوم فصل ۲ قطعی طور سے قرار پایا، اسکی رو سے بادشاہ کو شاہی حق پارلیمنٹ کا دیا ہوا ہے؛ اسکا دعوے فرمانروائی ایک قانون کا نتیجہ ہے اور کلیتہً اسی پر منحصر ہے۔ یہہ ایک ایسا مسئلہ ہے جسکے اثبات یا انکار پر اسوقت کسی شخص کو اصرار نہیں، مگر مجموعہ قوانین کے دیکھنے سے معلوم ہوتا ہے کہ ایک زمانہ میں جس کو ابھی پورے دو سو برس بھی نہیں گزرے کہ پارلیمنٹ کو اپنی جایز حکومت اعلیٰ کو برقرار رکھنے کے لئے پوری قوت صرف کرنی پڑی تھی۔ ملکہ این، کے عہد کے (۶) ایکٹ کی فصل (۷) کی پہلی دفعہ میں (منجملہ دوسرے احکام کے) یہہ حکم ہے کہ

اگر کوئی شخص یا اشخاص بذریعۂ کتابت یا طباعت براہ بد اندیشی دیدہ و دانستہ، اور صریح طور سے، اس امر کا اقرار یا اعلان کرینگے کہ ہماری موجودہ ملکہ، ان ممالک کی جایز اور حقدار ملکہ نہیں ہے؛ یا وہ جعلی پرنس اوف ویلیز، جو اپنے آپکو ”برطانیہ عظمی“ یا ”انگلستان“ کا بادشاہ بنام نہاد جیمس سوم، یا اسکاٹ لینڈ، کا بادشاہ بنام نہاد جیمس ہشتم، ظاہر کرتا ہے، ان ممالک کے تاج و تخت کا حقدار یا مستحق ہے، یا کسی دوسرے شخص یا اشخاص کو اور کسی طرح سے یہہ حق یا استحقاق پہنچتا ہے؛ [بجز پارلیمنٹ کے اس ایکٹ کی رو سے جو بادشاہ ولیم، اور ملکہ میری، آنجہانی مرحومین و مغفورین کے عہد میں بنام نہاد ایکٹ بغرض اظہار حقوق و آزادی رعایا و بغرض تعین سلسلہ تخت نشینی، جاری ہوا تھا، اور ایک دوسرے ایکٹ کی رو سے جو انگلستان میں ولیم سوم، موصوف الصدر کے جلوس کے بارہویں سال میں بنام ایکٹ بغرض مزید تقلیل اختیارات شاہی و بنظر مزید حفاظت حقوق و آزادی رعایا، نافذ ہوا، اور ان ایکٹوں کے لحاظ سے جو ”انگلستان“ اور اسکاٹ لینڈ، میں باہمی طور سے دونوں سلطنتوں کے انضمام کی غرض سے حال میں جاری ہوے ہیں] یا اس سلطنت کا وہ بادشاہ یا ملکہ جو پارلیمنٹ کے اقتدار

سے مقرر ہوئے ہوں ایسے جایز اور قابل پابندی قوانین اور آئین وضع کرنے کے ناقابل ہیں جن سے شاہی حقوق محدود ہو جاتے ہیں، اور وہ سلسلہ تخت نشینی، وراثت، اور حکومت پر موثر ہوں؛ تو ایسا ہر شخص یا اشخاص بادشاہ کے خلاف بغاوت کے مرتکب متصور ہونگے، اور اس جرم میں قانوناً سزایاب ہوکر باغی قرار پائیں گے، اور سزائے موت اور جرم بغاوت کے تمام نقصانوں اور ضبطیوں کے مستوجب ہوں گے۔

انضمام کے متعلق ایکٹ۔

انضمام (سلطنت انگلستان و اسکاٹ لینڈ) کے متعدد ایکٹ (جنہیں سے ایک کی طرف بلیک اسٹون نے توجہ مبذول کرائی ہے) پارلیمنٹ کے اظہار قوت کی بہترین مثالیں ہیں۔ مگر دستور کے اصول اور عمل کے اظہار کے لئے ہفت سالہ ایکٹ[۱] سے بہتر کوئی اور منفرد قانون دستیاب نہیں ہوسکتا؛ اور اس لئے اسکے نفاذ کے حالات، اور خود اس ایکٹ کی نوعیت مخصوص توجہ کے قابل ہے۔

ہفت سالہ ایکٹ

سنہ ۱۷۱۶ء میں پارلیمنٹ کا دوران قیام سنہ ۱۶۹۴ء کے ایکٹ کی رو سے تین سال تھا، اور عام انتخاب سنہ ۱۷۱۷ء سے زیادہ مدت تک ملتوی نہیں رہ سکتا۔ بادشاہ اور وزرا کو بوجوہ معقول اس امر کا یقین تھا کہ فی الوقت اس معاملہ کا انتخاب کنندگان کے سامنے پیش کرنا جنہیں سے اکثر یعقوبی (Jacobites) تھے، نہ صرف وزرا بلکہ سلطنت کے امن کے لئے مضر ہوگا؛ اسلئے اسوقت کی پارلیمنٹ نے بہ ترغیب وزرا ہفت سالہ ایکٹ نافذ کیا، جس کی رو سے پارلیمنٹ کی قانونی مدت قیام بجائے تین سال کے سات سال قرار پائی، اور اسوقت کے دارالعوام کے اختیارات بہ نسبت مدت منتخبہ کئے اور مزید چار سال کیلئے بحال رکھے گئے۔ یہ کارروائی اس سے بہت زیادہ سخت تھی کہ کوئی ایسا ایکٹ نافذ کیا جاتا جسمیں یہ قرار دیا جاتا کہ آئندہ پارلیمنٹوں کے قیام کی مدت بغیر جدید انتخاب کی ضرورت واقع ہونے کے بجائے تین سال کے سات سال ہوگی۔ یہ قانون

43

[۱] ۶ این فصل ۱۱ (دوسرے طریقہ سے ۶ این فصل ۷) دفعہ ۱۔ یہ ایکٹ ہنوز نافذ ہے۔
سنہ ۱۵۴۲ - جارج اول، قانون ۲، فصل ۳۸ -

سیاسی ضرورتوں اور آسانیوں کے لحاظ سے بیجا نہ تھا ہفت سالہ ایکٹ کے اجرا کے وجوہ ایسے معقول تھے کہ ہر ذیفہم شخص کو یہہ دیکھ کر کسی قدر تعجب ہوتا ہے کہ ’ہیلم‘ یا لارڈ ’اسٹین ہوپ‘ سے منصف مزاج اور دانشمند مصنفین نے اس اعلیٰ اقتدار وضع قانون کے اظہار کی زیادہ اہمیت نہیں دی ’ہیلم‘ لکھتے ہیں کہ:-

”اس خیال سے زیادہ کوئی اور خیال دور از کار نہیں ہوسکتا جو بعض ناواقف لوگ نامشتبہ وثوق کے ساتھ یہہ کہتے ہیں کہ اس ایکٹ کے نفاذ میں واضعان قانون اپنے حقوق سے متجاوز ہو گئے ؛ یا اگر یہہ قانونی طور سے نہ کہا جاسکتا ہو، تو کم از کم یہہ تو کہا جاسکتا ہے کہ وہ عام خلایق کے اعتبار کی خلاف ورزی کے مرتکب ہوئے اور انہوں نے ایک قدیم دستور کو توڑ دیا“ وہ اپنی اس رائے کی بنیاد یہہ قرار دیتے ہیں کہ ”قیام پارلیمنٹ کا سہ سالہ قانون بیس سال سے زیادہ مدت کا نہ تھا اسکی نسبت کہا گیا تھا کہ وہ صرف ایک تجربہ تھا جو ناکامیاب ثابت ہوا، دوسرے قوانین کی طرح اسمیں اسکی گنجایش تھی کہ وہ کلیتہً منسوخ کر دیا جائے، یا اسمیں بطور مناسب ترمیم عمل میں آئے“[1]

لارڈ اسٹین ہوپ‘ کا قول ہے کہ ”ہمکو یہہ بیہودہ خیال دل سے نکال ڈالنا چاہئے کہ پارلیمنٹ نے اپنی مدت کی توسیع میں جائز حد اختیار سے تجاوز کیا اسمیں شک نہیں کہ اسوقت یہہ خیال جماعتی نزاعوں کی بنا پر پیدا کرا دیا گیا تھا، اور اب بھی بعض اوقات پر جوش مجلسوں کی تقریروں میں اس سے کام لیا جاتا ہے مگر دستور پر بہترین لکھنے والوں نے ہمیشہ اسکو حقارت کی نظر سے دیکھا ہے“[2]

44
ہفت سالہ ایکٹ کی دستوری اہمیت

جو کچھہ اوپر بیان ہوا اسمیں وہ اصل اعتراض جو ہفت سالہ ایکٹ پر وارد ہوتا ہے بالکل متروک ہوگیا، اور نیز اس دستوری قانون کی اہمیت پر پردہ پڑگیا ہے۔ کتنے ہیں امرا جو اس قانون کے اجرا کے خلاف تھے انہوں نے منجملہ اور وجوہ کے ایک وجہہ یہہ بیان کی تھی کہ

---

[1] ’ہیلم‘ کی ’انگلستان‘ کی دستوری تاریخ‘ جلد ۳ (طبع ۲، ۱۸۲۹ء) صفحہ ۲۳۶۔

[2] لارڈ مہون کی ’تاریخ انگلستان‘ ج ۱ صفحہ ۲۰۲۔

"یہہ امر مسلم ہے کہ دارالعوام کا انتخاب باشندگان ملک کی طرف سے ہونا چاہئے، اور اس طور سے منتخب ہونے کی صورت ہی میں وہ لوگ باشندگان ملک کے صحیح نمایندے ہوسکتے ہیں، اگر وہ اس مدت سے زیادہ عرصہ تک قایم رکھے جائیں جسکے لئے وہ منتخب ہوے تھے تو وہ صحیح طور سے باشندگان ملک کے نمایندے نہیں کہے جاسکتے بلکہ پارلیمنٹ کے منتخب کردہ لوگ متصور ہونگے؛ اس سے باشندگان ملک کے ہاتھ میں وہ منفردہ چارۂ کار باقی نہیں رہتا جو انکو ایسے لوگوں کے خلاف حاصل رہنا چاہئے جن پر وہ اعتبار کرتے ہیں اور جو اپنی نابجھی یا بد دیانتی سے دیدۂ و دانستہ اسمیں خیانت کے مرتکب ہوتے ہیں؛ یہہ چارۂ کار بجز اسکے کچھ نہیں ہوسکتا کہ ایسے بددیانتوں کی جگہ انسے بہتر آدمی منتخب کئے جائیں"[1]

اصولی اعتراض فی الحقیقت یہی تھا۔ ایکٹ مذکور کی خصوصیت صرف اسی قدر نہ تھی کہ اس نے پارلیمنٹ کی قانونی مدت کو وسیع، یا سہ سالہ ایکٹ[2] کو منسوخ کر دیا؛ ۱۷۱۶ء میں ہفت سالہ ایکٹ کا نفاذ ایسا ہی تھا جیسا ۱۶۹۴ء میں سہ سالہ ایکٹ کا نفاذ تھا، اسمیں کوئی خاص امر تعجب انگیز یا مورد الزام شدید نہ تھا؛ مگر جو امر چونکا دینے والا تھا وہ یہہ تھا کہ ایک موجودہ پارلیمنٹ نے خود اپنے اختیار سے اپنی قانونی مدت میں توسیع کرلی تھی، پریسٹلی[3] اور معترض امرا کی اس دلیل کی نسبت، کہ

"ہفت سالہ پارلیمنٹ بداہۃً باشندگان ملک کے حقوق کی غاصب تھی؛ کیونکہ جسطرح ایک پارلیمنٹ نے خود اپنے اختیار سے اپنے وجود کو سات سال کیلیئے بڑہالیا اسیطرح وہ اسکو چودہ سال کیلیئے بھی بڑہا سکتی تھی، یا ۱۶۴۱ء کی پارلیمنٹ کی طرح دوامی کرسکتی تھی۔"

یہہ نہیں کہا جاسکتا کہ وہ محض اس جاہلانہ مفروضہ پر مبنی ہے کہ ہفت سالہ ایکٹ نے پارلیمنٹ کی ابتدائی مدت قیام کو بڑہا دیا[4] بلکہ پریسٹلی، اور اس کے

---

[1] تھورولڈ راجرس کی کتاب امرا کا اعتراض، ج ا صفحہ ۲۱۸۔

[2] ۶ و ۷۔ ولیم و میری، فصل ۲۔

[3] دیکھو پریسٹلی کی کتاب متعلقہ حکومت (۱۷۷۱) صفحہ ۲۰۔

[4] ہیلم کی تاریخ دستور جلد سوم (طبع ۱۸۷۲ء) صفحہ ۲۳۶۔

فصل اول

ہمخیالوں کے اعتراض کا خلاصہ یہہ تھا کہ پارلیمنٹ کے جو ارکان تین سال کام کرنے کے لئے منتخب ہوئے تھے، وہ دستوری اصول کے لحاظ سے کم ازکم اپنے منتخب کنندگان کے ایسے نمایندے یا مختار تھے کہ وہ بغیر دستوری اصول توڑے ہوئے اپنے اختیارات اُس مدت سے زیادہ عرصہ تک کام میں لانے کے مجاز نہ تھے جو انکو اپنے اصل یعنی انتخاب کنندگان سے ملے تھے۔ اسمیں کلام نہیں ہوسکتا کہ بعض ممالک اور خصوصاً امریکہ، کی ریاستہائے متحدہ میں ہفت سالہ ایکٹ کے مماثل کسی ایکٹ کا اجرا قانوناً ناجایز قرار پاتا؛ خود انگلستان، کی کوئی موجودہ پارلیمنٹ یہہ جرأت نہیں کرسکتی کہ وہ کسی وزارت یا جماعت کو برسر خدمت قایم رکھنے کے لئے ایک دہ سالہ ایکٹ جاری کرکے اپنی مدت میں توسیع کرلے؛ اسلئے یہہ کہنا کہ ' والپول ' اور اسکے متبعین نے ہفت سالہ ایکٹ جاری کرکے دستوری قرار داد کی خلاف ورزی کی بظاہر بالکل بیجا نہیں متصور ہوسکتا۔ اس موقع پر پارلیمنٹ جو اختیار کام میں لائی وہ اگرچہ قانونی تھا، مگر ایسا تھا کہ اسکے واسطے کوئی نظیر موجود نہ تھی۔ اس استعمال اختیار کی تحقیر کرنا ہفت سالہ ایکٹ کی صحیح دستوری اہمیت کو زائل کردینا ہے۔ یہہ ایکٹ صاف طور سے ثابت کرتا ہے کہ قانونی نقطۂ نظر سے نہ پارلیمنٹ اپنے انتخاب کنندگان کی مختار اور نہ انکی امین ہے: بلکہ قانونی طور سے مملکت میں وضع قوانین کی شاہی قوت ہے، اور ہفت سالہ ایکٹ اس اقتدار اعلیٰ کا نتیجہ اور نمایاں ثبوت ہے۔

46

پارلیمنٹ کی مداخلت شخصی حقوق میں۔

اسوقت تک ہم نے پارلیمنٹ کے اس مطلق العنان اقتدار سے بحث کی ہے جو اسکو قانوناً عمومی حقوق کے متعلق حاصل ہے۔ اب ہم کو پارلیمنٹ کے اس اختیار پر نظر ڈالنی چاہیے جو اسکو ان شخصی حقوق کے متعلق حاصل ہیں، جو مہذب ممالک میں واجبی طور سے بیحد عظمت اور وقعت کی نظر سے دیکھے جاتے ہیں۔ یہہ امر قابل لحاظ ہے کہ 'کوک' نے پارلیمنٹ کے اقتدار کی مثالوں میں خصوصیت کیساتھ شخصی حقوق میں دست اندازیوں کو منتخب کیا ہے۔ وہ لکھتا ہے کہ

"ابھی چند اور مثالوں کی ضرورت ہے۔ ایک مرد یا عورت کی لڑکیاں اور انکے قانونی جانشین پارلیمنٹ کے ایکٹ کے ذریعہ سے مورثوں کی زندگی ہی میں جائداد

کے مالک ہو سکتے ہیں۔

وہ (ایکٹ) ایک بچہ یا نابالغ کو بالغ قرار دے سکتا ہے، اور ایک شخص کے مرجانے کے بعد اسے باغی ٹھہرا سکتا ہے۔

ایک محض بیرونی شخص کو اپنے ملک کا باشندہ اور اپنے ملک کی پیدا شدہ رعایا بنا سکتا ہے۔

وہ اسکا مجاز ہے کہ ایک ایسی اولاد کو جو قانوناً حلالی ہو، اسے حرامی قرار دے، مثلاً اس عورت کا ولد الزنا بچہ جبکہ اسکا شوہر غیر حاضر مگر چار سمندروں کے حدود کے اندر ہو (جو قدیم انگریزی قانون کے لحاظ سے شوہر غائب کی اولاد سمجھا جاتا تھا۔ مترجم)

جو اولاد قطعی طور سے قبل نکاح پیدا ہوئی ہو اور حرامی ہو اسکو حلالی قرار دے"۔ [۵]

"کوک" نے جو مثالیں منتخب کی ہیں وہ نہایت موزوں ہیں۔ مطلق العنانی اور خود مختاری کے اظہار کیلئے اہم شخصی حقوق میں دست اندازی عمومی حقوق میں دست اندازی سے زیادہ تر کارآمد اور مفید ہے۔ ایک فرمانروا جو اپنے ملک کے دستور کو درہم برہم کر دینے میں کوئی پروا نہیں کرتا وہ بھی شخصی جائداد یا شخصی معاہدات میں دست اندازی کرنے کی غالباً بہت پس و پیش کے بعد جرأت کریگا؛ مگر پارلیمینٹ، فائدۂ عام کے لئے شخصی حقوق میں برابر دست اندازی کرتی رہتی ہے۔ اور یہہ دست اندازی اسقدر عام ہوگئی ہے (اور اسی میں ملک کا فایدہ ہے) کہ اسکی طرف لوگوں کا خیال بھی نہیں جاتا، اور بہت کم لوگ ایسے ہیں جن کے دل میں یہہ خیال آتا ہوگا کہ یہہ پارلیمینٹ کی مطلق العنانی کی کوئی علامت ہے۔ مجموعہ قوانین ایسے ایکٹوں سے مملو ہیں جن کی رو سے پارلیمینٹ نے بعض اشخاص کو مرافق اور حقوق دیئے ہیں یا بعض پر فرائض اور وجوب عاید کئے ہیں۔ ہر ریلوے ایکٹ کی یہی حالت ہے، مگر کوئی شخص بغیر اسکے کہ وہ ان قوانین کی، جو مقامی یا شخصی ایکٹوں کے نام سے موسوم ہیں، دو ایک جلدیں معائنہ کرے، کل عمل اور خصوصاً پارلیمینٹ کے اقتدار اعلیٰ کے عمل کے فواید سے واقف نہیں ہو سکتا۔ یہہ ایکٹ بھی، ملک کے دوسرے قوانین کی طرح، فی الحقیقت پارلیمینٹ ہی کے

[۵] کوک، کا چوتھا دستور، صفحہ ۳۶۔

فصل اول

ایکٹ ہیں؛ اور وہ ہر قسم کے مضامین مثلاً ریلوے، بنادر، گودیوں، اور شخصی جائداد کی وراثت کے متعلق ہیں۔ اسی زمرہ میں ان ایکٹوں کو بھی شمار کرنا چاہیئے جو ان نکاحوں کو جایز قرار دیتے ہیں جو مراسم میں کسی غلطی وغیرہ کی وجہہ سے صحیح طور سے منعقد نہیں ہوے ہیں؛ اور ان ایکٹوں کو بھی جو ازدواج شدہ اشخاص کی طلاق کے لیئے ایک زمانہ میں عام طور سے نافذ ہوا کرتے تھے مگر اب شاذ ہیں۔

اس ضمن میں ایک دوسرے قسم کے قوانین بھی قابل توجہہ ہیں جن کی طرف اسقدر توجہہ نہیں کی گئی ہے جسکے وہ مستحق تھے؛ یعنی وہ ایکٹ جو معافی یا ابرأ کے لئے جاری ہوے ہیں۔

ایکٹ بغرض معافی

ایکٹ معافی یا ابرأ وہ قانون ہے جو اس غرض سے جاری کیا جاتا ہے کہ ایسے افعال جو انعقاد کے وقت ناجایز تھے جایز ہو جائیں یا اشخاص متعلقہ کو خلاف ورزی قانون کی ذمہ داری سے بری کر دیا جائے۔ اس قسم کے ایکٹ ایک صدی سے زیادہ عرصہ تک (از ۱۷۲۷ تا ۱۸۲۸) متواتر اس غرض سے نافذ ہوتے رہے کہ وہ منکرین جنھوں نے کلیسائے انگلستان کے مراسم کے مطابق اصطباغ لئے، اور اسطور سے اپنے آپکو قابل خدمت ثابت کئے بغیر ملکی عہدے قبول کرلئے تھے، سزا سے بری رہیں۔ اس مضمون سے ہم آیندہ چلکر پھر بحث کرینگے[1] اسوقت جو امر قابل لحاظ ہے وہ صرف یہہ ہے کہ چونکہ یہہ ایکٹ ناجایز فعل کو جایز قرار دینے والے ہیں اسلئے وہ اقتدار اعلیٰ کے اظہار کی اعلیٰ مثالیں، اور بہترین ثبوت ہیں۔

48

یہانتک پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے اثباتی پہلو سے بحث تھی، اب ہم اسکے منفی پہلو پر نظر ڈالتے ہیں۔

واضعان قانون کی کسی بالمقابل جماعت کا نہ موجود ہونا۔

۲۔ واضعان قانون کے مقابلہ میں کسی دوسری جماعت کا نہ موجود ہونا۔

ایک زمانہ میں بادشاہ، پارلیمنٹ کے ہر ایوان، حلقہ ہائے انتخاب، اور قانونی عدالتوں نے خود مختارانہ وضع قوانین کے اختیار کا دعویٰ کیا ہے، یا دعویٰ کرتے ہوے

[1] دیکھو فصل پنجم آیندہ۔

جزو اول

معلوم ہوتے ہیں، مگر غور کرنے سے معلوم ہوگا کہ انمیں سے کسی ایک کا دعوی بھی صحیح نہیں ثابت ہو سکتا۔

بادشاہ

(۱) بادشاہ۔ ابتداءً وضع قوانین کا اختیار بادشاہ کو باجلاس کونسل حاصل تھا[۱]۔ وضع قوانین کا اختیار پارلیمینٹ کے ہاتھ میں آجانے کے بعد بھی اسکے پہلو بہ پہلو اعلیٰ اختیار وضع قوانین بشکل فرامین (اور بعدہ بصورت) اعلانات قایم رہا۔[۲]

اعلانی قوانین

اعلانات کا اثر تقریبًا مثل قوانین کے تھا، ۱۵۳۹ع میں 'ہنری ہشتم' کے ایکٹ نمبری ۳۱ کی فصل (۸) کی روسے بادشاہ کو باضابطہ طور سے ذریعہ اعلانات وضع قوانین کا اختیار دیا گیا تھا۔ یہہ ایکٹ اسقدر مختصر اور قابل لحاظ ہے کہ اسکو بجنسہ نقل کر دینا مناسب ہوگا۔ اسکے الفاظ یہہ ہیں:-

"بادشاہ' فی الحال اپنی کل کونسل یا اسکے کثیر حصہ کی رائے سے اعلانات ایسی تعزیرات اور سزاؤں کے ساتھ جاری کر سکتا ہے' جو اسکو اور اسکی کونسل کو ضروری معلوم ہوں۔ ان اعلانوں کی نسبت سمجھا جائے گا کہ گویا وہ پارلیمینٹ کے ایکٹ کی روسے جاری ہوئے ہیں، مگر انکا کوئی برا اثر کسی شخص کی وراثت' عہدہ' آزادی' سامان' جائداد منقولہ یا زندگی پر نہ پڑنے پائیگا۔ اور جو شخص دیدہ و دانستہ احکام مندرجہ اعلانات متذکرہ بالا کی خلاف ورزی کرے گا اسپر اسقدر تاوان عاید کیا جائیگا' یا اتنے زمانہ کے لئے قید رکھا جائے گا جتنا اعلانات مذکور میں بتایا گیا ہے اور جو مجرم جوابدہی سے بچنے کے لئے ترک وطن کرے گا وہ باغی متصور ہوگا[۳]۔"

49

بادشاہ کو جو قانونی اختیار کبھی ملا ہے اسکی یہہ انتہائی حد ہے' اور غالبًا اس لحاظ سے کہ یہہ عام طور سے تمام انگریزی قانون کی نوعیت کے خلاف

[۱] دیکھو فصل پنجم آیندہ۔
[۲] دیکھو 'اسٹبس' کی دستوری تاریخ جلد (۱) صفحات ۱۲۶-۱۲۸ و جلد (۲) صفحات ۲۴۵-۲۴۷۔
[۳] ایکٹ 'ہنری ہشتم' ۳۱ فصل (۸)۔

فصل اول

تھا "ایڈورڈ ششم" کے عہد حکومت میں منسوخ کر دیا گیا۔ اسپر غور کرنا، کہ اگر وہ نافذ رہتا تو اسکے کیا نتایج ہوتے، دلچسپی سے خالی نہیں۔ بظاہر اس سے دو نتایج کا پیدا ہونا لازم تھا۔ اول یہہ کہ "انگلستان" کے بادشاہ تقریباً "فرانس" کے بادشاہوں کی طرح مطلق العنان ہوجاتے۔ دوسرے ان اعلانات سے اصلی قوانین مجریہ واضعان قانون اور ان اعلانات میں ایک فرق قایم کرنا ہوتا جو باوجود صحیح طور سے قانون ہونے کے قانون کا حکم رکھتے، کیونکہ وہ ایسے ایکٹ نہ تھے جو مجلس وضع قوانین سے جاری ہوے ہوں، بلکہ صرف ایک انتظامی جماعت کے احکام تھے۔ "یورپ" کی اکثر حکومتوں میں یہہ فرق کسی نہ کسی صورت میں پایا جاتا ہے اور وہ اکثر عملی فایدہ سے خالی نہیں ہے۔ بیرونی ممالک میں عموماً واضعان قوانین قانون کے عام اصول مقرر کردیتے ہیں اور انکی تکمیل مفید طریقہ سے عامۂ خلایق کی رائے پر چھوڑ دیتے ہیں تاکہ وہ احکام یا قواعد سے، جو انتظامی جماعت کا کام ہے، انکی تکمیل کرے۔ انگریزی قوانین کی ضخامت اور طوالت کا بڑا سبب یہی ہے کہ پارلیمنٹ اس امر کی فضول کوشش میں لگجاتی ہے کہ وہ اہم قانونی تبدیلیوں کی تفصیل کی بھی خود تکمیل کرے۔ یہہ نقص اس حد تک نمایاں ہوگیا ہے کہ پارلیمنٹ کے زمانہ حال کے ایکٹوں میں ہمیشہ اسکا انتظام کیا جاتا ہے کہ پرایوی کونسل، جج، یا دوسری جماعتیں، انکی مجاز رہیں کہ وہ ان ایکٹوں کے تحت میں ان تفصیلوں کا تصفیہ کرنے کے لئے قواعد بنائیں جن کا تصفیہ خود پارلیمنٹ نہیں کرسکتی ہے۔ مگر اسے ایک مسلمہ نقص میں بدنما تخفیف[۱] سے زیادہ نہیں کہہ سکتے، اور قیاس غالب یہی ہے کہ اگر "انگلستان" کی

50

[۱] ایک معترض نے "مسلمہ نقص میں بدنما تخفیف" کے الفاظ پر اس لحاظ سے اعتراض کیا ہے کہ انسے "انگلستان" میں اس نظام کی منفعت ہوتی ہے جسکی نسبت "بیرون ملک پائے جانے کی حالتیں" یہہ کہا گیا ہے کہ وہ "کثیر علمی فواید سے خالی نہیں ہے"۔ جن الفاظ کی نسبت اعتراض کیا جاتا ہے وہ صحیح ہیں۔ "انگلستان" کے نظام میں طویل اور تفصیلی قوانین بنائے جاتے ہیں، اور انکے تحت میں قواعد بنانے کی اجازت کونسل وغیرہ کو اسی صورت میں دیجاتی ہے جب یہہ معلوم ہوتا ہے کہ قانون میں قواعد کا شریک کرنا بعید بے موقع یا عملی طور سے ناممکن ہے۔ برخلاف

انتظامی حکومت کو فرانس کی طرح، عام اصول مندرجہ قوانین موضوعہ کو تفصیلی طور سے کام میں لانے کے لئے، ایسے احکام، فرمان، یا اعلان کے اجرا کی اجازت دیجائے، جو قانون کا حکم رکھتے ہوں، تو قوانین میں نہ صرف بلحاظ مضمون، بلکہ صورت کے لحاظ سے بھی نمایاں ترقی ہو جائے گی[1]۔ دوسرے معاملات کی طرح اس معاملہ میں بھی، جو مزاحمت ہمارے آباواجداد نے براہ دانائی بادشاہوں کے اقتدار کے نشو و نما میں کی، وہی آج انتظامی حکومت کی کارروائیوں میں غیر ضروری طور سے هارج ہو رہی ہے؛ کیونکہ ہنری ہشتم کے ایکٹ ۳۱ فصل (۸) کی منسوخی نے بادشاہ کے بُرے بھلے اقتدار وضع قوانین کو محال کردیا ہے، اور اعلانات کی اسیقدر وقعت باقی رکھی ہے جسقدر عمومی قانون میں انکو دی گئی ہے۔ ایک عرصہ تک اس اقتدار کی حد مشتبہ رہی؛ مگر ۱۶۱۰ء میں ججوں کی متین رائے یا اعتراض[2] نے اس موجودہ اصول کو قایم کرادیا کہ شاہی اعلانات کسی معنی میں بھی قانون کا اثر نہیں رکھتے، انکا کام صرف اسقدر ہے کہ وہ عامۂ خلائق کو قانون کی طرف توجہ دلائیں، مگر وہ بجائے خود کسی شخص پر کوئی ایسا قانونی وجوب یا فرض نہیں عاید کرسکتے جو عمومی قانون یا پارلیمنٹ کے ایکٹ سے نہ عاید ہوتا ہو۔ ۱۷۶۶ء میں لارڈ چیتھم نے اعلان کے ذریعہ سے گیہوں کی برآمد کو ممنوع قرار دینے کی کوشش کی، اور اس کوشش کی بناء پر جو ایکٹ معافی یا ابراء (۷ جارج سوم، فصل ۷) نافذ کرنا پڑا اس نے بادشاہ کے اس دعوے کا کہ اسکو وضع قوانین کا حق ہے، قطعی قانونی فیصلہ کردیا۔

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ ایکے دوسرے ممالک اور خاص کر فرانس کے نظام میں قوانین کی شکل پر وہ نقصان دہ مرتب کنندگان قانون کے اس علم کا مستقل اثر پڑتا ہے کہ ہر قانون کی تکمیل احکام سے کیجائیگی۔ انگریزی قانون اسی اثر کی کوشش کرتے ہیں کہ جو قانون بنایا جائے اسی میں اسکی تفصیلی تعمیل کا انتظام رہے، اگرچہ اسمیں بہت کم کامیابی ہوتی ہے۔ دوسرے ممالک کے قوانین صرف عام اصول بنا دیتے ہیں اور ایسا ہی ہر قانون کو ہونا چاہیے۔

[1] دیکھو مویوگی کی کتاب مجموعہ دستور فرانس، دفعات ۱۴۱، ۱۳۰۔

[2] دیکھو کوک ۱۲ رپورٹ صفحہ ۷۴، اور گارڈنر کی تاریخ انگلستان، ج ۲ صفحات ۱۰۴ و ۱۰۵۔

فصل اوّل
52

موجودہ زمانہ میں جن مخصوص[1] حالتوں میں اعلان یا احکام باجلاس کونسل کسی طرح موثر ثابت ہوسکتے ہیں وہ وہی ہیں جہاں قانون عمومی کی رو سے اجرائے اعلان ایک باضابطہ عمل ہوتا ہے' اور اس کا مقصد وضع قانون نہیں' بلکہ بادشاہ کی انتظامی خواہش کا اظہار سمجھا جاتا ہے جیسے پارلیمنٹ کا اعلان کے ذریعہ سے طلب کیا جانا' یا جہاں پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کے ذریعہ سے احکام باجلاس کونسل کو قانونی رتبہ دیا گیا ہو۔

ایوانہائے پارلیمنٹ۔

(۲) پارلیمنٹ کے ہر دو ایوان کے رزولیوشن۔ کم از کم دار العوام وقتاً فوقتاً اسکا دعویٰ کرتا رہا ہے کہ اسکے رزولیوشن ایک

---

[1] شاذ صورتوں میں' جو اس زمانہ کی یادگار ہیں جبکہ "انگلستان" کا بادشاہ صحیح معنوں میں بادشاہ تھا وہ بربنائے حقوق وضع قوانین کے بعض اقتدار کام میں لاتا ہے۔ استثناءً وہ مجاز ہے کہ اعلان یا احکام باجلاس کونسل کے ذریعہ سے ایسے ممالک کے لئے قانون بنائے جو حال میں فتح ہوئے ہوں (کیمبل بنام ہال' سی او ڈبلیو پی ۲۰۴) اور اس بنا پر دعویدار ہے کہ احکام باجلاس کونسل کے ذریعہ سے "چینل آئلینڈ" کے لئے قوانین وضع کرے اگرچہ اس دعویٰ کا جواز مشتبہ ہے۔ ریاستہائے جرسی کے معاملہ میں ۹ مور' پی سی' سلسلہ جدیدہ ۱۸' ۲۶۲ دیکھو اسٹیفن کی شرح (طبع ہشتم) جلد (۱) صفحہ ۱۰۰-۱۰۲ "چینل آئلینڈ" کے باشندوں کا یہ دعویٰ ہے کہ انہوں نے "انگلستان" کو فتح کیا تھا اور وہ حکومت "نارمنڈی" کے جز ہیں جو اب تک "تاج برطانیہ" کے ساتھ ملحق چلے آتے ہیں۔ اس بناء پر تمام انگریزی مقبوضات سے صرف انہیں کے متعلق یہ شبہ ہوسکتا ہے کہ آیا انہیں پارلیمنٹ کا ایکٹ بجائے خود قابل پابندی قانون ہے یا نہیں۔ عمل یہ ہے کہ جب کوئی ایسا ایکٹ نافذ کیا جاتا ہے جسکا ان جزائر سے متعلق کرنا پیش نظر ہوتا ہے تو ایک دفعہ اس مضمون کی بڑھا دیجاتی ہے کہ بادشاہ باجلاس کونسل اسکا مجاز ہے کہ وہ ایک حکم کے ذریعہ سے اس ایکٹ کو ان جزائر سے بھی متعلق کر دے اور ہدایت فرمائے کہ حکم مذکور وہاں رجسٹر کرلیا جائے اور اسطور سے ایک حکم باجلاس کونسل جاری ہو کر وہاں درج رجسٹر کرلیا جاتا ہے۔ سر ایچ جنکنس کی کتاب موسومہ انگریزی حکومت سمندر پار صفحہ ۳۷۔ خود ان جزائر میں اگرچہ کوئی شبہ پیدا کیا جائے لیکن "انگلستان" کا ہر محقق اس امر کا معترف ہوگا کہ ہر انگریزی عدالت یہی فیصلہ کریگی کہ پارلیمنٹ کا جو ایکٹ اس غرض سے جاری کیا جائے کہ وہ ان جزائر پر موثر ہو وہ محض اپنی قوت سے وہاں نافذ قرار پائیگا خواہ ان جزائر میں وہ درج رجسٹر ہوا ہو یا نہ ہوا ہو۔

ایسی نوآبادیوں میں جو خود مختار نہیں ہیں' بادشاہ کے اختیار وضع قانون کے لئے دیکھو انگریزی حکومت سمندر پار صفحہ ۹۵۔

جزاول

ہر ایوان کے رزولیوشن۔

درجہ تک قانونی اثر رکھتے ہیں۔ یہ امر مسلم ہے کہ اس دعوے کی تائید نہیں ہو سکتی، لیکن صحت کے ساتھ اسکا تصفیہ کرنا دشوار ہے کہ عدالتیں ہر ایک ایوان کے رزولیوشن کو کس حد تک تسلیم کرنے کے لئے آمادہ ہوں گی۔ مگر دو امور بالکل صاف ہیں۔

اولاً۔ کسی ایوان کا رزولیوشن قانون نہیں ہے۔

یہ مقدمہ اسٹاک ڈیل بنام ہنسیارڈ (۹۔ اے وائی۔۱) کا مستقل نتیجہ ہے۔ اس مقدمہ کے فیصلہ کا لب لباب یہ ہے کہ ایک مزیل حیثیت عرفی تحریر اس وجہ سے مزیل حیثیت عرفی ہونیکے دائرہ سے خارج نہیں ہو جاتی کہ وہ دار العوام کے حکم سے مشتہر کی گئی تھی، یا یہ کہ دار العوام نے بعدہ ذریعہ رزولیوشن یہ فیصلہ کیا کہ اس رپورٹ کے شائع کرنیکا اختیار، جسمیں تحریر مذکور تھی، پارلیمنٹ کے دستوری فرائض کے ادا کرنیکا ایک لازمہ تھا۔

ثانیاً۔ ہر ایک ایوان کو اپنی کارروائیوں پر نگرانی کا کامل اختیار حاصل ہے، اور اسے اپنی حفاظت کے لئے یہ حق حاصل ہے کہ وہ کسی ایسے شخص کو جو اسے کوئی مضرت پہنچائے یا ایوان کی تحقیر کرے قید کر دے؛ اور کوئی قانونی عدالت اس دریافت کی مجاز نہیں ہے کہ ہر ایوان ان اختیارات کو جو اسے قانوناً حاصل ہیں کسطرح استعمال کرتا ہے۔

53

پہلے قضیہ کا دوسرے قضیہ کے ساتھ تطابق عملی طور سے دشوار معلوم ہوتا ہے۔ مگر جسٹس اسٹیفن نے جو تشابہ دار العوام کے ایک رزولیوشن، اور عدالت کے ایک قطعی (بے مرافعہ) فیصلے میں قائم کیا ہے اس کا اختیار کرنا اس موقع پر مناسب معلوم ہوتا ہے۔ وہ اپنے ایک فیصلہ میں لکھتے ہیں کہ

"میں نہیں کہتا کہ اس ایوان کا رزولیوشن ایک ایسی عدالت کی تجویز ہے جسکی نظر ثانی ہم نہیں کر سکتے، مگر وہ اسی قسم کی تجویز سے بہت زیادہ ملتا جلتا ہے۔ دار العوام قانونی عدالت نہیں ہے، مگر جو اختیارات اسکو اپنے اندرونی معاملات کے انتظام کے متعلق دیئے گئے ہیں وہ عملی طور سے اسمیں ایک قانونی حیثیت پیدا کر دیتے ہیں، خصوصاً ایسی حالتوں میں جبکہ وہ مخصوص معاملات میں پارلیمنٹ کے ایکٹ کے مندرجہ

فصل اول

احکام کو کام میں لاتا ہو۔ ہم کو یہہ فرض کرلینا چاہئے کہ وہ اپنے فرایض عمدہ طریقہ سے ادا کرتا، اور ان قوانین کا لحاظ رکھتا ہے جنکے وضع کرنے میں خود اس کا ایک بڑا حصّہ ہے۔ اگر اسکا تصفیہ قانون کے مطابق نہیں ہے تو یہہ اس غلطی سے مشابہ ہے جو ایک ایسا جج کرتا ہے جسکی تجویز قطعی اور ناقابل مرافعہ ہوتی ہے۔ اس واقعہ کے تسلیم کرنے میں کوئی پس و پیش نہیں ہو سکتا کہ ایسی غلطی کا ہو جانا بالکل ممکن ہے۔ اسکی مثال بعینہٖ ایسی ہے کہ فوجداری کے ایک مقدمہ میں جوری بالکل غلط تجویز کرے جسکے لئے قانون نے کوئی چارہ کار نہیں رکھا ہے۔ اس مقولہ کی کہ "کوئی مضرت ایسی نہیں جسکے لئے کسی

54

چارہ کار نہ ہو" یہہ معنی نہیں ہیں جیسا کہ بعض اوقات فرض کرلیا جاتا ہے کہ ہر اخلاقی یا سیاسی مضرت کے لئے قانونی چارہ کار موجود ہے۔ اگر اس کے یہہ معنی لئے جائیں تو مقولہ مذکور صریحًا غلط ٹھہریگا۔ کیونکہ ایک ایسی مو کہ وعدہ کی خلاف ورزی کے لئے جو ضبط تحریر میں نہ آیا ہو اور بغیر کسی بدل کے کیا گیا ہو کوئی چارۂ قانونی نہیں ہے، اور اسیطرح چند قسم کی زبانی توہینوں کا اگرچہ انسے کامل تباہی عاید ہوتی ہو، اور ظالمانہ قوانین کے نفاذ کا جو آزاد انسانوں کو عملی طور سے غلام بنا دیتے ہیں، اور ان ذاتی اور مالی نقصانوں کا جو ناجایز اور خونریز لڑائیوں سے برداشت کرنے پڑتے ہیں، کوئی قانونی چارہ کار نہیں ہے۔ پس مقولہ مذکور کے یہہ معنی ہیں کہ قانونی مضرت اور قانونی چارہ کار متضائف (لازم ملزوم) اصطلاحات ہیں، اور اگر مقولہ مذکور بہ تبدیل ترتیب یوں قرار دیا جائے کہ جہاں چارہ کار قانونی نہیں ہے وہاں قانونی مضرت بھی نہیں ہے، تو زیادہ تر قریب الفہم اور مبنی بصحت ہو جائیگا[1]۔

قانون متعلقہ رزولیوشن آئے ہردو ایوان۔

پس قانون یہہ ٹھہرا کہ پارلیمنٹ کے دونوں ایوان اپنی کارروائیوں میں پورے طور سے مقتدر ہیں، اور مثل عدالت کے مجاز ہیں کہ کسی ایسے شخص کو جو انکی رائے میں ایوانوں کی تحقیر یا توہین کا مرتکب ہوا ہو قید کردیں۔ "ڈل سکس" کے "شیرف" کے مقدمہ[2] نے اس حق کو انتہائی درجہ تک پہنچا دیا۔ صدر

---

[1] بریڈ لا بنام گاسٹ، ۱۲-کیو، بی، ڈی، ۲۷۱، ۲۸۵،

[2] ۱۱، اے ورای ۲۷۳۔

دارالعوام کے مجریہ وارنٹ پر شیرف مذکور بجرم تحقیر قید کر دیا گیا۔ ہر شخص واقف تھا کہ مبینہ تحقیر بجز اسکے کچھہ اور نہ تھی کہ شیرف نے عدالت کوئینس بنچ کی اس تجویز کی جو اسٹاک ڈیل بنام ہنیارڈ میں صادر ہوئی تھی تعمیل کی تھی، اور ایوان نے اسے اس بنا پر قید کیا تھا کہ اس نے زیر تجویز مذکور مدعی علیہ ہنیارڈ، کا سامان اجرائے ڈگری کی تعمیل میں قرق کر لیا تھا۔ باوجود اسکے جب شیرف ہیبوس کارپس ایکٹ کی رو سے ججان کوئینس بنچ کے اجلاس پر لایا گیا تو انہوں نے یہہ فیصلہ کیا کہ وہ اسکے مجاز نہیں ہیں کہ اس تحقیر کی تحقیقات کریں جسکی بنا پر ایوان نے انکو قید کیا ہے۔ اسکے دوسرے الفاظ میں یہہ معنی ہوئے کہ عدالتیں اسکی بھی دعویدار نہیں ہیں کہ انکو اپنے عہدہ داروں کو دارالعوام کی مبینہ تحقیر کے الزام میں قید سے محفوظ رکھنے کا حق حاصل ہے گو کہ مبینہ تحقیر بجز تعمیل احکام عدالت کچھہ اور نہو۔ برخلاف اس کے پارلیمنٹ کے کسی ایوان کا کوئی اعلان یا رزولیوشن کسی طرح بھی قانون کا حکم نہیں رکھتا۔ فرض کرو کہ دارالعوام نے 'زید'، کو یہہ حکم دیا کہ وہ 'بکر'، پر بیرون ایوان حملہ کرے، اور اسکا تعلق کسی ایسے فعل سے نہ ہو جو ایوان میں سرزد ہوا ہو، اور نہ بربنائے تحقیر 'بکر'، کی گرفتاری کے لئے وارنٹ دیا گیا ہو؛ یا فرض کرو کہ 'زید'، کسی ایسے فعل کا مرتکب ہوا جسکے لحاظ سے وہ پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کی رو سے جرمانہ کا مستوجب قرار پایا، اور یہہ جرمانہ بحیثیت عام مخبر کے 'بکر'، کو واجب الوصول ہے۔ ان صورتوں میں دارالعوام کا کوئی رزولیوشن جسمیں 'زید'، کو اس فعل کے ارتکاب کا حکم دیا گیا ہو یا وہ پسند کیا گیا ہو، اس فوجداری یا دیوانی مقدمہ میں جو 'زید' پر دائر کیا جائے بطور قانونی عذر کے پیش نہیں ہو سکتا[1]۔ اگر اسکا ثبوت مطلوب ہو تو وہ وکٹوریا کے عہد کے ایکٹ ۳ و ۴ باب ۹ میں مل سکتا ہے۔ اس ایکٹ کا، جو اسٹاک ڈیل بنام ہنیارڈ کے مقدمہ کی بحث میں نافذ ہوا، مقصد یہہ ہے کہ جو لوگ پارلیمنٹ کے کاغذات کے شایع کرنیکے لئے مقرر ہیں انکی سرسری طور سے حفاظت ہو جائے، اس امر کو

55

[1] دیکھو مقدمہ اٹارنی جنرل بنام برڈ لا، ۱۴ – کیو بی، ڈی (صی - ۱ ے) ۶۶۷ -

پیش نظر رکھنا چاہیئے کہ یہ وہ کاغذات ہیں جو پارلیمنٹ کے کسی ایوان کے حکم سے شایع کئے جاتے ہیں۔ اس ایکٹ کے اجرا کی ضرورت اس امر کا صاف ثبوت دے رہی ہے کہ ایسے کاغذات کے شائع کرنیکے لئے جو دوسرے طریقہ سے مزیل حیثیت عرفی متصور ہوتے محض پارلیمنٹ کا حکم بطور قانونی عذر کے نہیں پیش ہوسکتا تھا۔ دارالعوام کہتا،

”تمام مجلس واضع قوانین سے اس ناکامیاب حجت کی منظوری کے لئے جو اس نے مقدمہ (اسٹاک ڈیل بنام ہیسارڈ) میں پیش کی تھی، منظوری کا طالب ہونا، اور عدالت 'کومنس بنچ' کے فیصلہ کا مرافعہ نکرنا فی الحقیقت اس فیصلہ اور اس اصول کی صحت کو تسلیم کرلینا تھا جسپر فیصلہ مذکور مبنی تھا؛ یعنی یہ کہ مجلس واضع قوانین کی کوئی ایک شاخ حقوق مبینہ کام میں لاکر اسکی مجاز نہیں ہے کہ وہ ملک کے کسی نافذ قانون کو تبدیل ملتوی، یا باطل کردے، یا کسی 'انگلستان' کے باشندے کو کسی چارہ کار سے باز رکھے، یا جو حق اسکو قانون مذکور سے حاصل ہے اسکے استعمال، اور انتفاع میں مانع ہو[۱۵]۔“

56

[۱۵] 'ارنلڈ' کی کتاب 'سوانح لارڈ ڈینمن' ج ۲ صفحہ ۷۔ پارلیمنٹ کو بعنوان حقوق یا قانون و مراسم جو غیر محدود اختیارات اور حقوق حاصل ہیں انکی وسعت کو صحت کے ساتھ متعین کرنے سے زیادہ تر مشکل کوئی دوسرا کام نہیں ہوسکتا۔ جو اختیارات پارلیمنٹ کے دونوں ایوان، اور خصوصاً عملی طور سے دارالعوام کام میں لاتا ہے وہ تقریباً ایسے اختیارات ہوجاتے ہیں جو ملک کے عام قوانین سے بالاتر نظر آتے ہیں۔ پارلیمنٹ کے حقوق کی نوعیت اس قسم کی واقع ہوئی ہے کہ اسکی کبھی صحیح قانونی تعریف نہیں کیجاسکتی ہے، البتہ دو ایک امور جو مسلم ہوچکے ہیں قابل لحاظ ہیں۔

۱۔ پارلیمنٹ کے ہر ایوان کو بجرم تحقیر قید کا اختیار ہے، اور عدالتیں قید سے آگے بڑھکر ان واقعات کی دریافت نکرینگی جن سے مبینہ تحقیر واقع ہوئی۔ اسلئے پارلیمنٹ کے دونوں ایوان اسکے مجاز ہیں کہ وہ کسی شخص کو جسے وہ تحقیر کا مجرم خیال کریں قید کردیں۔

۲۔ دارالامرا اسکا مجاز ہے کہ وہ مجرم کو، ایک مخصوص میعاد کے لئے جو انکے اجلاس کی میعاد سے زیادہ بھی ہوسکتی ہے، قید رکھے۔ (مے کی کتاب 'پارلیمنٹ کے عملدرآمد' گیارہویں طبع صفحہ ۹۱ و ۹۲)۔ لیکن دارالعوام کی قید کسی مخصوص میعاد کیلئے نہیں ہوتی، اگر انکے قیدی التوائے میقات سے پہلے نہیں چھوڑ دیئے جاتے تو وہ پارلیمنٹ کے التوا پر رہا کردیئے جاتے ہیں۔ اگر وہ اس سے زیادہ عرصہ تک مقید رکھے جائیں تو بہ بنائے

جزاول
57

حلقہ جات انتخاب۔

(۳) ۔ پارلیمنٹ کے انتخاب کرنیوالونکے ووٹ۔ سیاسی مباحث کے اثناء میں متواتر ایسے الفاظ استعمال کئے جاتے ہیں جن سے یہ مستنبط ہوتا ہے کہ جو لوگ پارلیمنٹ کے ارکان منتخب کرتے ہیں انکو 'انگلستان' کے دستور کی روسے ایک قسم کے وضع قوانین کے اختیارات حاصل ہیں۔ ہمیں آگے چل کر معلوم ہوگا کہ یہ الفاظ بغیر حقیقی معنوں کے نہیں ہیں[۱]۔ وہ اس اہم خیال کیطرف لیجاتے ہیں کہ حلقہ جات انتخاب کی خواہشات کا اثر پارلیمنٹ کی کارروائیوں پر پڑتا ہے لیکن ایسے الفاظ جن سے یہ مطلب نکلتا ہو کہ پارلیمنٹ کے انتخاب کنندگان کو وضع قوانین میں حصّہ لینے کا کوئی قانونی حق ہے' انتخاب کنندگان کی اس حیثیت سے جو قانون نے قرار دی ہے مطلق مطابق نہیں ہوتے۔ انگلستان' کے دستور میں جو قانونی حق انتخاب کنندگان کو دیا گیا ہے وہ صرف اسقدر ہے کہ وہ پارلیمنٹ کے ارکان منتخب کریں۔ انتخاب کنندگان کے پاس ایسے قانونی ذرائع موجود نہیں ہیں جن سے وہ خود کوئی قانون جاری یا منظور یا پارلیمنٹ کا مجریہ قانون منسوخ کرسکیں۔ کوئی عدالت ایک لحظہ کیلئے بھی اس بحث پر لحاظ نہیں کرسکتی کہ فلاں قانون اسوجہ سے ناجائز ہے کہ وہ انتخاب کنندگان کی رائے کے خلاف ہے' انکی رائے باضابطہ طریقہ سے صرف پارلیمنٹ ہی ظاہر کرسکتی ہے' اور انکے اظہار رائے کا یہی ایک منفرد ذریعہ ہے' اگرچہ حالت بنیادی حکومت کے لوازم میں داخل نہیں ہے' کیونکہ سوئٹزرلینڈ' کے دستور میں کوئی

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۔ ہیبوس کارپس ایکٹ' وہ لوگ عدالتوں سے رہا کردیئے جائینگے (دے' کی کتاب مذکورہ بالا فصل ۲)۔

۳ ۔ پارلیمنٹ کے ہر ایوان یا انکے کسی رکن کی بحیثیت رکن کے ازالہ حیثیت عرفی عموماً تحقیر متصور ہوتی ہے (ایضاً)۔

۴ ۔ ہر دو ایوان اور انکے تمام ارکان کو اپنے فرائض منصبی ادا کرنیکے لئے گفتگو وغیرہ کی آزادی حاصل ہے۔ (دیکھو دے' کی کتاب مذکورہ بالا فصل ۳) مقابلہ کرو 'ستیشفبسر ی' اور 'فلاوڈ' وغیرہ وغیرہ کے مقدمات کا۔

[۱] دیکھو صفحات (74-70) آئندہ۔

[۲] 'سوئٹزرلینڈ' کی وفاقی حکومت کے دستور کی دفعات ۱۱۸ تا ۱۲۱؛ اور دیکھو 'ایڈم' کی کتاب 'سوئٹزرلینڈ کی وفاقی حکومت'، فصل (۵)۔

فصل اول

تبدیلی اسوقت تک نہیں ہوسکتی جب تک کہ وہ ملک کے تمام بالغ ذکور کے سامنے پسند یا ناپسند کئے جانے کے لئے نہ پیش ہولے۔ ایسے قوانین بھی جن کو تبدیل دستور سے کوئی تعلق نہیں ہے، وفاقی انجمن سے منظور ہوجانیکے بعد بھی باشندگان ملک کی ایک خاص تعداد کی استدعا پر عام رائے کے لئے پیش ہوسکتے ہیں؛ اور اگر انکی طرف رائے نہ آئے تو وہ منسوخ کردیئے جاتے ہیں۔[1]

58

عدالتیں

۴۔ قانونی عدالتیں: "انگلستان" کے قانون کا بڑا حصہ فی الحقیقت ججوں کا بنایا ہوا ہے؛ جو شخص یہ سمجھنا چاہتا ہے کہ "انگلستان" میں عدالتیں کسطرح اور کس حد تک قانون وضع کرتی ہیں اسکو لازم ہے کہ وہ "پولاک" کا وہ قابل قدر مضمون پڑھے جو اس نے "نظائری قانون" کے فن پر لکھا ہے۔[2] یہ مضمون اسقدر وسیع ہے کہ اس سے تفصیل کے ساتھ ان لکچروں میں بحث نہیں ہوسکتی۔ جو امر ہمیں ذہن نشین رکھنا چاہئیے وہ صرف اسقدر ہے کہ ہمارے جج نظائر کا اتباع کرتے ہیں یعنی وہ مقدمہ کا فیصلہ اس اصول یا فرضی اصول پر کرتے ہیں جس کا لحاظ سابق مقدمہ میں رکھا گیا تھا؛ اور اسکا لازمی نتیجہ یہ ہوتا ہے کہ رفتہ رفتہ عدالتیں تصفیہ مقدمات کیلئے مقررہ قواعد ٹھہرالیتی ہیں اور وہ قواعد عملاً قانونی اثر پیدا کرلیتے ہیں۔ عدالتوں کا اسطرح قانون وضع کرنا بظاہر پارلیمنٹ کی اعلیٰ حکومت کے متضاد معلوم ہوتا ہے؛ مگر فی الحقیقت ایسا نہیں ہے۔ "انگلستان" کے جج نہ کسی قانون کو منسوخ کرتے ہیں اور نہ ایسے حق کے دعویدار ہیں؛ برخلاف اسکے پارلیمنٹ کے ایکٹ ججوں کے بنائے ہوئے قوانین کو منسوخ کرسکتے اور کرتے رہتے ہیں۔ مختصر یہ ہے کہ عدالتوں کا قانون وضع کرنا ایک "ماتحت قانون سازی" ہے جو پارلیمنٹ کی اجازت سے اور اسکی نگرانی میں جاری ہے۔

---

[1] "سوئٹزرلینڈ" کی وفاقی حکومت کے دستور کی دفعہ ۸۹۔

[2] "پولاک" کے مضامین "اصول قانون اور اخلاق"، پر صفحہ ۲۳۷ اور دیکھو "ڈائسی" کی کتاب "انگلستان میں قانون اور رائے" طبع دوم صفحات ۳۶۱ و ۴۸۳۔

جزو اول

بینہ حدود

59

(ب) پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدار وضع قوانین پر مبینہ حدود۔

اس اقتدار اعلیٰ کے محدود ذکر نہیں جو خیالی دقتیں پیش آسکتی ہیں انکو 'آسٹن' اور پروفیسر 'ہولینڈ'[1] نے کامل طور سے بیان کیا ہے۔ ان دقتوں سے اسوقت ہم کو کوئی بحث نہیں؛ اور نہ اسپر غور کرنے کی ضرورت ہے کہ یہ امر صحیح ہے یا نہیں کہ ہر حکومت میں خواہ اسکی کوئی شکل ہو ایک یا ایک سے زیادہ اشخاص ایسے ہونے چاہئیں جو دستوری طریقہ سے ہر قانون کو تبدیل کرسکتے ہوں اور اسی بنا پر حکومت کی اعلیٰ ترین قوت سمجھے جائیں۔ اس موقع پر ہمارا کام صرف اسقدر ہے کہ ہم اس ثبوت کو ایک قدم اور آگے بڑھا دیں کہ 'انگلستان' کے دستور میں پارلیمنٹ وضع قوانین کی وہ اعلیٰ ترین قوت یا اقتدار اعلیٰ ہے جس کا وجود 'آسٹن' اور دوسرے مقننین کی رائے کے مطابق ہر مہذب حکومت کے لئے لازم ہے؛ اور اس مقصد کی تکمیل کی غرض سے ان مختلف امکانی حدود کی صحت پر غور کریں جنکا پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدار پر عائد کیا جانا تجویز کیا جاتا ہے؛ اور یہ ثابت کردیں کہ انہیں سے کوئی حد بھی ایسی نہیں ہے جس کی تائید 'انگلستان' کے قانون سے ہوتی ہو۔ جو حدود تجویز کئے جاتے ہیں وہ تعداد میں تین ہیں[2]۔

---

[1] دیکھو 'آسٹن' کا اصول قانون، ج ا طبع چہارم صفحات ۲۷۰-۲۷۴ اور 'ہولینڈ' کا اصول قانون' طبع دہم صفحات ۴۷-۵۲ و ۳۵۹-۳۶۳۔ اس اقتدار اعلیٰ کی نوعیت نہایت اختصار اور صفائی کیساتھ 'لیوس' کی کتاب موسومہ سیاسی اصطلاحات کا صحیح اور غلط استعمال' میں بھی بیان کی گئی ہے صفحات ۳۷-۵۳۔ مقابلہ کرو، مخالف رائے کے لئے 'برائس' کی کتاب 'تاریخ اور اصول کا مطالعہ' سے۔ جلد ۲، مضمون ۹ متعلقہ اطاعت و مضمون ۱۰ نوعیت شاہی۔

[2] ایک اور حد کسی قدر وضاحت کے ساتھ 'کوک' وغیرہ ججوں نے تجویز کی ہے (۱۲' آر ای پی ۷۶ اور 'ہیرن' کی کتاب 'حکومت انگلستان' طبع دوم صفحات ۴۸ و ۴۹)؛ جس میں یہ بیان ہوا ہے کہ پارلیمنٹ کا ایکٹ عمومی قانون کے کسی اصول کو منسوخ نہیں کرسکتا۔ ایک زمانہ میں اس اصول کے حقیقی معنی تھے (دیکھو 'ہیرن' کی قدیم تاریخ دستور' صفحات ۳۸۱-۳۸۲) مگر اس نے باضابطہ طریقہ سے کبھی قانونی قبولیت حاصل نہیں کی اور اس زمانہ میں تو بالکل متروک ہے۔ دیکھو نوآبادیوں کے قوانین کے جواز کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۵ء ۲۸ و ۲۹ وکٹوریا فصل ۶۳۔

فصل اول

اخلاقی قانون

60

اولاً۔ بیان کیا جاتا ہے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ ناجائز ہیں اگر وہ اصول اخلاق یا قانون بین الاقوام کے مسائل کے خلاف ہوں؛ اور پارلیمنٹ ایسے قوانین کے نفاذ کی مجاز نہیں ہے جو شخصی یا قومی اصول اخلاق کے منافی ہوں۔ "بلیک اسٹون" نے تو صاف صاف لکھدیا ہے کہ

"قانون فطرت انسان کے ساتھ پیدا ہوا ہے، اور خود خدا کا وضع کردہ ہے، اور بلحاظ وجوب کے تمام قوانین سے بڑھا ہوا ہے۔ وہ تمام دنیا، ہر ملک اور ہر وقت میں واجب العمل ہے؛ کوئی دنیاوی قانون جو اسکے خلاف ہو جایز نہیں سمجھا جا سکیگا؛ تمام جایز قوانین، بواسطہ یا بلاواسطہ اپنا جواز اور اپنی قوت اسی اصل سے حاصل کرتے ہیں"[1]

موجودہ زمانہ کے جج بعض اوقات ایسے الفاظ استعمال کرتے ہیں جن سے یہ مستنبط ہوتا ہے کہ عدالتیں ایسے قوانین کی تعمیل کرانے سے انکار کر سکتی ہیں جو پارلیمنٹ کے اختیارات[2] سے نامناسب طریقہ پر (بین الاقوامی نقطۂ نظر سے) متجاوز ہو گئے ہوں۔ یہاں ان الفاظ کی جو "بلیک اسٹون" نے استعمال کئے ہیں اور ججوں کی اس ضمنی رائے کی نہایت محدود طریقہ پر تعبیر کرنی چاہئے اس اصول کیلئے کوئی قانونی بنیاد نہیں ہے کہ جج اخلاق کی نمایندگی کر کے پارلیمنٹ کے ایکٹوں کو نظر انداز کر سکتے ہیں۔ جن الفاظ سے یہ خیال پیدا ہوتا ہے انکا منشا درحقیقت اس سے زیادہ نہیں ہوتا کہ جب جج پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کے معنی کی دریافت میں کوشاں ہونگے تو وہ یہ فرض کر لینگے کہ پارلیمنٹ کا ہرگز یہ منشا نہ تھا کہ وہ معمولی اخلاق[3] یا بین الاقوامی اصول کی خلاف ورزی کرے؛ اور اسلئے جہانتک ممکن ہوگا قانون نافذہ کی اس طرح تعبیر کریں گے کہ وہ شخصی اور بین الاقوامی اصول اخلاق کے مطابق ہو۔ زمانہ حال کا کوئی جج کسی بیرسٹر کی اس بحث کو ہرگز سننے کے لئے آمادہ نہ ہوگا کہ پارلیمنٹ کا فلاں

---

[1] "بلیک اسٹون" کی شرح جلد ۱ صفحہ ۴۰۔ نیز دیکھو "ہیرن" کی کتاب "حکومت انگلستان" طبع ۲ صفحہ ۴۸ و ۴۹۔

[2] دیکھو مقدمہ یکطرفہ "بلین" ۱۲ چانسری ڈویژن (سی۔ اے) ۵۲۲ و ۵۳۱ کج۔ کاٹن چیف جسٹس۔

[3] دیکھو مقدمہ "کلوہن" بنام "برکس" ۱۲ کیو۔ بی۔ ڈی (سی۔ اے) ۵۲۔

جز اول

61

ایکٹ اس بنا پر ناقابل پابندی ہے کہ وہ خلاف اصول اخلاق یا پارلیمنٹ کے اقتدار سے متجاوز ہے۔ اصل حقیقت یہ ہے کہ ہماری تمام عدالتیں اس اصول کی پابند ہیں کہ ایک قانون خواہ کتنا ہی خراب کیوں نہ ہو مگر مسلمہ قانون ہے اور اسلئے تمام عدالتوں کو اسکی پابندی کرنی لازم ہے۔

مخصوص اختیارات

ثانیًا۔ بعض اوقات ایسی رائیں رائج رہی ہیں جنکا تقریبًا یہ منشا تھا کہ پارلیمنٹ اس کی مجاز نہیں ہے کہ وہ مرافق (شاہی) (Prerogative) میں دست اندازی کرسکے۔

شاہان اسٹورٹ[1] کے زمانہ میں نہ صرف بادشاہ بلکہ ایسے متقنین اور سیاسی لوگ بھی، جو بیکن، کی طرح شاہی مرافق میں اضافہ کے طرفدار تھے، اسکے قائل تھے کہ بادشاہ کے قبضہ میں بنام نہاد مرافق غیر محدود اور وسیع حقوق اور اختیارات کا ایک ایسا ذخیرہ موجود ہے جو ملک کے معمولی قوانین سے ارفع اور اعلیٰ ہے۔ اس رائے اور اسکے اس نتیجہ نے کہ بادشاہ قانون کے عمل کو روک سکتا ہے، یا کم از کم اسکی تعمیل کے وجوب کو معاف کرسکتا ہے، یقینًا یہ خیال پیدا کر دیا تھا کہ یہ مخصوص اور اعلیٰ اختیارات ایک حد تک پارلیمنٹ کے ایکٹوں کی دسترس سے باہر تھے۔ زمانہ گزشتہ کی سیاسی بحثوں میں پڑنے کی ہمیں ضرورت نہیں ہے ہمیں صرف اتنا بتا دینا ضرور ہے کہ فی الحال اگرچہ بعض اختیارات، مثلاً سلطنتوں کے ساتھ معاہدات کرنیکا حق وغیرہ قانونًا بادشاہ کے ہاتھ میں دیدئیے گئے ہیں، اور وہ انکو فی الحقیقت انتظامی حکومت کے ذریعہ سے کام میں بھی لاتا ہے مگر زمانہ حال کا کوئی متقن اسکا قائل نہیں ہوسکتا کہ یہ اختیارات یا بادشاہ کے دوسرے مخصوص اختیارات کی شاخیں ایسی ہیں کہ وہ پارلیمنٹ کے ایکٹوں سے متاثر یا منسوخ نہیں ہوسکتیں، یا یوں کہو کہ ایک ایسے قانون کو جس میں دوسری حکومتوں کے ساتھ معاہدات کئے جانے کا

62

[1] دیکھو "گلبس" کی کتاب دستوری تاریخ، ج ۲ صفحات ۲۳۹، ۴۸۶، ۱۳، ۵، ۵۱۵۔

[2] "لگار ڈیز" کی تاریخ جلد ۳ صفحات ۱ - ۵ نیز مقابلہ کرو "بیکن" کی رائے متعلقہ مخصوص اختیارات کا جو "ایبٹ" ایڈون، کی کتاب فرانسس بیکن، کے صفحات ۱۴۰، ۲۶۰، ۲۷۹ میں ملے گی۔

فصل اول

پارلیمنٹ کے سابق ایکٹ۔

ضابطہ معین کیا گیا ہو، یا ایسے معاہدات کے جواز کیلئے پارلیمنٹ کی منظوری لازم گردانی گئی ہو، کوئی عدالت قانونی طور سے ناجائز قرار دے سکے گی[1]

ثالثاً۔ پارلیمنٹ کے بعض ایکٹوں میں ایسے الفاظ استعمال ہوئے ہیں جنسے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ ایک پارلیمنٹ ایسے قوانین وضع کرنے کی مجاز ہے جن میں بعد کی پارلیمنٹیں کوئی رد و بدل نہیں کر سکتیں؛ اور اس لحاظ سے موجودہ پارلیمنٹ کے اختیار وضع قوانین کو سابق پارلیمنٹ کے ایکٹ محدود کر سکتے ہیں[2]۔

---

[1] مقابلہ کرو پارلیمنٹ کے اس غلط رائے کا جسکی رو سے تمام ایسے قوانین کے متعلق جو بادشاہ کے مراعات یا فوائد پر موثر ہوں، قبل پیش ہونیکے بادشاہ کی رضامندی یا سفارش لازم کردیگئی ہے۔

[2] بیکن، اس اصول کو غلط سمجھتا تھا۔ اسکا بیان ہے کہ:۔ اس پارلیمنٹ کا مخصوص قانون عجیب نوعیت کا تھا۔ اسمیں بجائے قانونی اصول کے زیادہ تر انصاف اور بجائے پیش بینی کے زیادہ تر فیاضی سے کام لیا گیا تھا۔ اس میں یہ حکم دیا گیا تھا کہ جس شخص نے بادشاہ وقت کی فوجی یا کسی دوسرے طریقہ سے مدد کی وہ آئندہ سے اس بنا پر ملزم نہ قرار پائیگا، اور نہ عمل قانون اور نہ پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کی رو سے معرض تحقیقات میں لایا جائیگا؛ اگر کوئی ایکٹ بنظر سقوط حقوق باشندگی ملک جاری کیا جائے گا تو وہ باطل اور بے اثر متصور ہوگا .... لیکن یہ قانون بلحاظ اپنے آخری حصہ کے خود ناقابل پابندی اور محض خیالی تھا (پارلیمنٹ کے ایک سابق ایکٹ کی بنا پر جسمیں آئندہ کی پابندی یا غیر پابندی سے بحث تھی) کیونکہ ایک اعلیٰ اور قطعی قوت اپنے آپکو محدود نہیں کر سکتی اور نہ وہ جو خطرۂ منسوخی کے قابل ہے ناقابل تنسیخ قرار دیا جا سکتا ہے، اسکی کیفیت بالکل ایسی ہے کہ کوئی شخص بذریعہ وصیت نامہ کے یہ اعلان کرے کہ اگر وہ بعدہٗ کوئی دوسرا وصیت نامہ لکھے گا تو وہ باطل متصور ہوگا۔ پارلیمنٹ کے ایکٹ کے متعلق یہ کہا جا سکتا ہے کہ بادشاہ ہنری ہشتم، کے زمانہ میں اسکی ایک مشہور نظیر موجود ہے۔ بادشاہ مذکور نے یہ خیال کرکے کہ وہ اپنے فرزند کی نابالغی کے زمانہ میں فوت ہوجائیگا، ایک ایکٹ اس مضمون کا جاری کرایا کہ جو قانون بادشاہ کی نابالغی کے زمانہ میں جاری کئے

جزاول انضمام کے ایکٹ۔ 63

یہ امر یقینی ہے کہ پارلیمنٹ نے متعدد مرتبہ ایسے ایکٹ کے اجرا کی نیت اور کوشش کی ہے کہ اس سے اسکے جانشینوں کے ہاتھ کٹ جائیں لیکن یہ کوشش کبھی کامیاب نہیں ثابت ہوئی۔ منجملہ ان قوانین کے جن میں آئندہ قانون سازی کے عمل کو روکنے کی کوشش کی گئی ہے[1] سب سے زیادہ قابل لحاظ وہ ایکٹ ہیں جو اسکاٹ لینڈ' اور آئرلینڈ' کے انضمام کے معاہدات پر مشتمل ہیں۔ ان قوانین کے واضعین کی یقیناً یہ نیت تھی کہ انکے خاص خاص حصوں کو معمول سے زیادہ قانونی وقعت دیجائے؛ لیکن انھیں ایکٹوں کے وضع کی تاریخ سے اس امر کا قوی ثبوت ملتا ہے کہ واضعان قانون کی ایک کامل الاختیار جماعت کا دوسری اسیطرح کی کامل الاختیار جماعت کو اس کے اختیارات کام میں لانے سے باز رکھنے کی کوشش بجائے خود اور فطری طور سے بیکار ہے۔ جو ایکٹ' اسکاٹ لینڈ' کے انضمام کے متعلق جاری ہوا اسمیں بصراحت یہ حکم موجود ہے کہ' اسکاٹ لینڈ' کی یونیورسٹیوں کے تمام پروفیسروں کو اپنے مذہب کا اقرار کرنا ہوگا' اور اس اقرار کو تسلیم اور اسکا اعلان کرنا پڑیگا' اور آئندہ کے لئے معاہدہ انضمام کی یہ شرط اہم اور لازمی متصور ہوگی[2]' لیکن اسی مضمون کے خاص حصّہ کو' اسکاٹ لینڈ' کے یونیورسٹی ایکٹ ۱۸۵۳ء نے منسوخ کر دیا ہے' اور اب' اسکاٹ لینڈ' کے اکثر پروفیسروں کے لئے اقرار مذہب ضروری نہیں رہا ہے۔ انضمام کے ایکٹ میں یہی تنہا ایک مضمون نہیں ہے جسمیں اسقدر ردوبدل عمل میں آیا ہے' بلکہ ایک نقطہ نظر سے ملکہ این' کے عہد کے ایکٹ ۱۰ افصل ۱۲ سے غیر مذہبی سرپرستی (Lay patronage) کے عمل کا

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ وہ اسکے اور اسکے جانشینوں کیلئے قابل پابندی ہونگے' جبکہ بلوغ کے بعد بادشاہ نے اپنی منظوری دیکر اسپر اپنی بڑی مہر نہ لگادی ہو؛ لیکن ایڈورڈ ششم' کے زمانہ میں جو سب سے پہلے ایکٹ نافذ ہوا وہ اسی سابق ایکٹ کی تنسیخ کے لئے تھا' بادشاہ ہنوز نابالغ ہی تھا جو امور ہمیشہ کیلئے پابند نہیں کر سکتے وہ چند روز کیلئے موجب تسلی ہو سکتے ہیں''۔ فرانسس بیکن' کی تصنیفات' ج ۶' مولفہ اسپیڈنگ' ایلس وہیتھ۔

[1] انضمام اسکاٹلینڈ' کا ایکٹ بابتہ ۱۷۰۶ء ۶ این' فصل ۱۱۔ [2] انضمام آئرلینڈ' کا ایکٹ بابتہ ۱۸۰۰ء ۳۹ و ۴۰ جارج سوم' فصل ۶۷۔ [3] دیکھو ۶ این' فصل ۱۱ دفعہ ۲۵۔ [4] ۱۶ و ۱۷ وکٹوریا فصل ۸۹ دفعہ ۱ سے مقابلہ کرو' این' کی مولفہ کتاب

فصل اول

دوبارہ بحال ہو جانا صریحاً معاہدہ انضمام کے خلاف تھا۔ باوجود عدم تبدیلی کی نیت کے ان ایکٹوں یا معاہدات میں جسقدر تبدیلی کی گنجائش پارلیمنٹ کو حاصل ہے اس کی مزید صراحت ’آئرلینڈ‘ کے انضمام کے ایکٹ کی تاریخ سے ہوتی ہے۔ اس ایکٹ کی دفعہ (۵) یہ ہے:۔

64

”انضمام کا پانچواں فقرہ یہ ہوگا کہ ’انگلستان‘ اور ’آئرلینڈ‘ کے وہ کلیسا جو اسوقت ازروئے قانون قائم ہیں سب ملاکر پروٹسٹنٹ کلیسا بہ ماتحتی اسقف کردیئے جائینگے۔ اور ’انگلستان اور آئرلینڈ‘ کے متفقہ کلیسا کے نام سے موسوم ہونگے۔ اور اس متفقہ کلیسا کے عقاید، عبادت، تنظیم اور حکومت وہی ہوگی اور ہمیشہ اسیطرح رہے گی جسطرح یہ امور کلیسائے ’انگلستان‘ کے لئے بروئے قانون اس وقت مقرر ہیں۔ اور اس متفقہ کلیسا کا بطور مسلمہ کلیسائے ’انگلستان‘ و ’آئرلینڈ‘ کے قائم اور محفوظ رکھنا انضمام کا ایک لازمی جزقرار پائے اور سمجھا جائیگا۔“

جن سیاسی لوگوں نے یہ دفعہ مرتب اور نافذ کی انکا مقصد یہ تھا کہ وہ آئندہ پارلیمنٹ کو اسبارہ میں تغیر و تبدل کا کوئی موقع نہ دیں جیساکہ انکے الفاظ سے ظاہر ہوتا ہے، مگر ہمیں مطلق کامیابی نہیں ہوئی جیساکہ ان لوگوں پر روشن ہے جو ’آئرلینڈ‘ کے کلیسا کے ایکٹ بابتہ ۱۸۶۹ء کے مضامین سے واقف ہیں۔

نوآبادیوں پر ٹکس لگانے کے متعلق وہ ایکٹ جو پارلیمنٹ کے اختیارات محدود کرتا ہے۔

’انگلستان‘ کی پارلیمنٹ کا ایک ایکٹ تاریخی نظر سے خاص وقعت رکھتا ہے، یہی ایک ایسا ایکٹ ہے جسکی نسبت اطمینان کیساتھ یہ کہا جاسکتا ہے کہ وہ منسوخ نہیں کیا جائیگا اور نہ اس کے منشا کی خلاف ورزی ہوگی۔ یہ نوآبادیوں کے ٹیکس کا ایکٹ بابتہ ۱۷۷۸ء[۱] ہے۔ اسمیں یہ حکم ہے کہ

”پارلیمنٹ، بادشاہ ’انگلستان‘ کی نوآبادیوں، صوبوں، اور شمالی امریکہ یا ویسٹ انڈیز کے کشت زاروں پر کوئی محصول، ٹکس، یا لگان نہ عاید کریگی، بہ استثنائے اس محصول کے جسکا عاید کیا جانا انتظام تجارت کے لئے مناسب معلوم ہو۔ اس محصول

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ — موسومہ ’اسکاٹلینڈ‘ میں مذاہب کا قانون صفحات ۱۱۸-۱۲۱۔

[۱] ۱۸ - جارج سوم، فصل ۱۲۔

جزاول

65

سے جو خالص آمدنی ہوگی وہ ہمیشہ انھی نوآبادیوں، صوبوں، یا کشت زاروں کے حوالے کردی جائے گی جہاں سے وہ وصول ہوئی تھی، اور وہیں اس طریقہ پر کام میں لائیجائیگی جسطرح دوسری آمدنیاں جو مقامات متذکرہ کی عام انجمنیں یا جماعتیں اپنے اختیارات سے عام طور سے وصول کرتی اور کام میں لاتی ہیں[1]۔

یہ الفاظ اور زیادہ زور دار ہوجاتے ہیں جب انکا مقابلہ امریکہ کے ایکٹ سنہ ۱۷۶۶ء[2] سے کیا جاتا ہے جو سنہ مذکور میں ان رسوم اسٹامپ کی تنسیخ کی غرض سے نافذ کیا گیا تھا جو عائد ہوتے تھے، اور جسمیں نہایت احتیاط کے ساتھ اسکا خیال رکھا گیا تھا کہ کوئی ایسا امر درج نہ رہے جس سے یہ ثابت ہو کہ پارلیمنٹ نوآبادیوں پر ٹیکس قائم کرنیکے حق سے دست بردار ہوتی ہے۔ ان واقعات سے بحث کرنیکی ہمیں ضرورت نہیں جنکی قانونی یادگار یہ دونوں ایکٹ ہیں۔ ہماری توجہ کے قابل جو امر ہے وہ صرف اسقدر ہے کہ اگرچہ سنہ ۱۷۷۸ء کی نوآبادیوں کے ایکٹ کی تنسیخ یا اسکے منشاء کے خلاف کسی دوسرے قانون کا نفاذ مصالح اور دور اندیشی کے خلاف ہو، مگر ہمارے دستور کے لحاظ سے اس ایکٹ کی تنسیخ یا اسکے خلاف کسی دوسرے ایکٹ کے اجرا میں کوئی قانونی دشواری نہیں ہے۔ اگر پارلیمنٹ کل نیوزیلینڈ، یا کینڈا کی حکومت پر ٹیکس عاید کرنا چاہے تو جو قانون اس مقصد کیلیئے جاری کیا جائیگا وہ قانونی طور سے جائز اور باضابطہ ہوگا۔ ایک دانشمند مصنف نے اسی مضمون کو نہایت اختصار کے ساتھ بیان کیا ہے، وہ لکھتا ہے:۔

"یہ امر مسلم ہے کہ کوئی پارلیمنٹ اپنی جانشین پارلیمنٹوں کو کسی قانون کے مراتب اور مضامین سے اسطرح پابند نہیں کرسکتی کہ اسکا اختیار تمیزی محدود ہوجائے؛ اور اسطور سے واضعان قانون کی جماعت آئندہ کامل آزادی کے ساتھ ایسے مواقع پر بھی کام نکرسکے جہاں عامہ خلائق کے فائدہ کی نظر سے اسکی مداخلت ضروری ہو[3]"

66

[1] ۱۸ جارج سوم فصل ۱۲ دفعہ ۱۔ [2] ۶ جارج سوم، فصل ۱۲۔ [3] ٹاڈ، کی کتاب پارلیمنٹ کی حکومت انگریزی نوآبادیوں میں صفحہ ۱۹۲۔ اس امر کا تخمینہ کرنا، اگرچہ وہ محض خیالی ہے مگر فائدہ سے خالی نہیں کہ پارلیمنٹ، نے اگرچہ چند مرتبہ ایسے ایکٹ نافذ کئے ہیں جن کو وہ غیر قابل تبدیلی قرار دینا چاہتی تھی مگر فی الحقیقت وہ اپنے وضع قوانین

فصل اول

67

اسلئے پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ بلا کسی شک وشبہ کے ایک قانونی واقعہ ہے اور مثبت اور منفی دونوں پہلوؤں سے کامل ہے۔ پارلیمنٹ قانونی طور سے مجاز ہے کہ وہ ہر ایسے مضمون کے متعلق جو اسکی رائے میں وضع قوانین کیلئے موزوں ہو قوانین وضع کرے۔ "انگلستان" کے آئین میں کوئی ایسی قوت موجود نہیں ہے

68

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ کے اختیارات کو محدود کرنے میں کبھی کامیاب نہیں ہوئی ہے؛ اسکے کیا اسباب ہیں؟

اس سوال پر منطقی یا تاریخی طور سے غور کیا جا سکتا ہے۔

پارلیمنٹ کو جو غیر قابل تبدیلی ایکٹوں کے اجرا میں ناکامی ہوئی اسکی منطقی وجہ یہ ہے کہ اقتدار اعلیٰ جب تک کہ انہیں اقتدار اعلیٰ کی حیثیت باقی ہے کسی مخصوص ایکٹ سے اپنے اقتدار کو محدود نہیں کر سکتے جو ایکٹ پارلیمنٹ نافذ کرے خواہ اسکے مضامین کچھ ہوں وہ اجلاس مابعد بلکہ اسی اجلاس میں منسوخ ہو سکتا ہے؛ اور جو پارلیمنٹ اسکو منسوخ کریگی اسکے اقتدار میں اسی وجہ سے بمقابلہ اس پارلیمنٹ کے اقتدار کے جس نے بخیال خود ایک ناقابل تبدیل ایکٹ جاری کیا تھا کوئی فرق نہ آئے گا۔ خلاصہ یہ ہے کہ "محدود شاہی" دوسری شاہیوں کی طرح پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کیلئے بھی ایک متضاد اصطلاح قرار پاتی ہے۔ محدود شاہی کی اصطلاح عام طور سے اور آسانی کی غرض سے فی الحقیقت اس مقصد کے اظہار کے لئے استعمال ہوتی ہے اور جو لوگ اسکو احتیاط کے ساتھ استعمال کرتے ہیں انکا مقصد یہی ہوتا ہے کہ ایک شخص مثلاً بادشاہ جو ایک زمانہ میں حقیقی بادشاہ یا مطلق العنان تھا اور جو برائے نام اسوقت بھی حقیقی بادشاہ سمجھا جاتا ہے وہ اس حکومت کا جو قانوناً ملک میں حکمران یا بادشاہ ہے ایک جز ہو گیا ہے۔ اکثر دستوری بادشاہتوں میں بادشاہ کی درحقیقت یہی حیثیت ہے۔

قارئین کو یہ امر یاد رکھنا چاہئے کہ اقتدار اعلیٰ کے استعمال میں کسی حد کے قائم کرنے کے عدم امکان سے منطقی یا واقعی طور سے یہ لازم نہیں آتا کہ اس شاہی سے دست برداری بھی نہیں ہو سکتی۔ اس کو اچھی طرح سمجھ لینا چاہئے کیونکہ بعض اوقات یہ عجیب خیال ظاہر کیا جاتا ہے کہ ایک اعلیٰ قوت جیسی کہ سلطنت ہائے متحدہ کی پارلیمنٹ ہے ہرگز اسکی مجاز نہیں ہے کہ وہ اپنے کسی ایکٹ کے ذریعہ سے اس اقتدار اعلیٰ سے دست بردار ہو جائے؛ یہ خیال صریحاً غلط ہے۔ ایک مطلق العنان بادشاہ مثلاً زار روس بلا شک وشبہ اپنے اقتدار سے دست بردار ہو سکتا ہے؛ شاہی یا ایک ملک میں اعلیٰ اقتدار خواہ وہ ایک زار کے ہاتھ میں ہو یا ایک پارلیمنٹ کے ہاتھ میں ہمیشہ یکساں اور ایک ہی نوعیت کا ہے۔ اگر زار اس سے دست بردار ہو سکتا ہے تو یقیناً پارلیمنٹ بھی اس سے دست برداری کی مجاز ہے یہ دلیل یا استنباط کہ جب شاہی محدود نہیں ہو سکتی (جو صحیح ہے)

جو پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدار وضع قانون کا مقابلہ کر سکے۔

جن حدود کے متعلق بیان کیا جاتا ہے کہ وہ پارلیمنٹ کے کلی اختیارات پر از روئے قانون عائد ہوتے ہیں نہ اُنکا کوئی حقیقی وجود ہے اور نہ انکی تائید مجموعہ قوانین یا عدالتوں کے عملدرآمد سے ہوتی ہے۔

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ تو اس سے دست برداری بھی نہیں ہو سکتی (جو قطعاً غلط ہے) دو مختلف خیالات کو باہم مخلوط کر دیتا ہے۔ یہ ایسا ہی ہے جیسے یہ بحث کیجائے کہ کوئی شخص بحالت حیات، خواہ وہ کسی فعل کا مرتکب ہو اپنے ارادہ کی آزادی نہیں چھوڑ سکتا ہے، اسلئے کوئی شخص خودکشی کا مرتکب بھی نہیں ہو سکتا ہے۔ اعلیٰ قوت اپنے اقتدار سے صرف دو ہی طریقہ پر سبکدوش ہو سکتی ہے۔ اول یہ کہ وہ اپنے وجود کا خود خاتمہ کر دے۔ پارلیمنٹ اپنے آپکو اسطرح فنا کر سکتی ہے، کہ وہ اپنے آپکو قانونی طریقہ سے برخاست کر دے، اور کوئی ایسا ذریعہ نہ چھوڑے جسکی بنا پر اسکے بعد کوئی پارلیمنٹ قانونی طریقہ سے طلب کیجا سکے (دیکھو برائسی کی کتاب "امریکہ کی سلطنت متفقہ" ج ا طبع سوم صفحہ ۲۴۲ نوٹ ۱)۔ "بیربون" کی پارلیمنٹ کی کارروائی تقریباً اسی قسم کی تھی جبکہ سنہ ۱۶۵۳ء میں اس نے اپنے تمام اختیارات "کرامول" کے سپرد کر دیئے تھے۔ دوسرا طریقہ یہ ہو سکتا ہے کہ ایک بادشاہ اپنا اقتدار اعلیٰ دوسرے شخص یا چند اشخاص کی طرف منتقل کر دے۔ "انگلستان" کی پارلیمنٹ نے تقریباً یہی کیا تھا جبکہ سنہ ۱۵۳۹ء میں بادشاہ کو ذریعہ اعلان وضع قوانین کے اختیارات دیدیئے تھے؛ اور اگرچہ یہ واقعہ اکثر نظر انداز کر دیا جاتا ہے مگر حقیقت یہ ہے کہ "انگلستان" اور "اسکاٹ لینڈ"، دونوں ملکوں کی پارلیمنٹوں نے انضمام کے وقت ایسا ہی عمل کیا یعنی ہر ایک نے اپنے "اعلیٰ اقتدار" ایک جدید شاہی جماعت کے سپرد کر دیئے جو "برطانیہ عظمیٰ" کی پارلیمنٹ کے نام سے موسوم ہوئی۔ یہ پارلیمنٹ ان دو واضع قانون جماعتوں کے اقتدار حاصل کر کے جن سے وہ مرکب تھی خود اعلیٰ قانونی طاقت یا شاہی واضع قانون ہو گئی" اور اس بنا پر اس نے اسی انضمام کے ایکٹ میں جسکے ذریعہ سے وہ وجود میں آئی تھی، ایسے تغیر و تبدل اور تنسیخ کے عمل کی جو غالباً واضعان ایکٹ کے منشا کے بھی خلاف تھا، مجاز ہو گئی۔ اگر ایکٹ انضمام میں ایسا انتظام ہوتا کہ "انگلستان" اور "اسکاٹ لینڈ" کی پارلیمنٹیں محض اس غرض سے قائم رکھی جاتیں کہ وہ ضرورت کے وقت انضمام کے ایکٹ میں ترمیم کر سکیں؛ اور "برطانیہ عظمیٰ" کی پارلیمنٹ کو بہ استثنائے ایسے قوانین کے جو انضمام کے ایکٹ میں دست اندازی یا تنسیخ کرتے ہوں ہر قسم کے قانون کے وضع کی اجازت دی جاتی اس حالت میں البتہ انضمام کا ایکٹ ایسا مستقل ایکٹ سمجھا جاتا جسیں "انگلستان" کی پارلیمنٹ قانونی طور سے تبدیلی نہیں کر سکتی؛ لیکن اس

فصل اول

جماعت واضعان قانون کے اعلیٰ اقتدار کا مسئلہ تمام دستوری قانون کی اصل بنیاد ہے؛ مگر ساتھ ہی اسکے ہمیں اس سے انکار نہ کرنا چاہیئے کہ یہ ایک

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ مورخین برطانیہ عظمیٰ کی پارلیمنٹ کا وضع قوانین میں اقتدار اعلیٰ نہیں بلکہ ماتحت اقتدار متصور ہوتا' اور اصطلاحی طور سے اقتدار اعلیٰ 'انگلستان' اور 'اسکاٹ لینڈ' ہی کی دونوں پارلیمنٹوں کو حاصل رہتا۔ دونوں ممالک کے سیاسی اشخاص نے مناسب تصور کیا کہ ایک جدید پارلیمنٹ اقتدار اعلیٰ کے ساتھ قائم کریں۔ ایسی صورتیں، اسکے اختیار میں کسی قسم کی رکاوٹ پیدا کرنیکی کوشش کرنا منطقی اور عملی دونوں لحاظ سے ممکن نہ تھا، کیونکہ جب کلی اقتدار وضع قانون میں کوئی باضابطہ حد قائم کردیگئی تو وہ اقتدار کلی نہیں رہ سکتا۔

تاریخی طور سے بھی پارلیمنٹ کبھی ناقابل تبدیل قانون نافذ کرنے میں کامیاب نہیں ہوئی ہے' یا یوں کہو کہ اس نے ہمیشہ اپنی اعلیٰ ترین واضع قانون کی حیثیت کو برقرار رکھا ہے۔ اس کی وجہ باشندگان انگلستان کی تاریخ' اور اس ملک کے دستور کے مخصوص طریقہ ارتقا پر غور کرنے سے دریافت ہوسکے گی۔ 'انگلستان' کم ازکم 'نارمن' فتح کے بعد سے ہمیشہ ایک ایسی جماعت واضعان قانون کے زیر حکومت رہا ہے جسے کلی اختیارات حاصل رہے ہیں۔ ابتداءً وضع قوانین کا اختیار بادشاہ کو تھا۔ انگریزی دستور کے طریقہ ارتقا کی خصوصیت سمجھنا چاہیئے کہ اس نے بادشاہ کے اقتدار وضع قانون میں کسی قسم کی تقلیل نہیں کی' بلکہ اس اقتدار کو جو بادشاہ ابتداءً تنہا (یا باجلاس کونسل) کام میں لاتا تھا ایسے اقتدار میں منتقل کردیا جس کو بادشاہ پہلے پارلیمنٹ کے ساتھ اور بعدہٗ پارلیمنٹ کے ماتحت کام میں لاتا ہے۔ بناءً علیہ 'پارلیمنٹ' یا اصطلاحی زبان میں بادشاہ باجلاس پارلیمنٹ اعلیٰ ترین واضع قانون ہے' بلکہ یہ کہنا بہتر ہوگا کہ ہمیشہ رہا ہے۔ یہ امر قابل لحاظ ہے کہ ایک وقت جبکہ 'انگلستان' کے مصلحین' انگلستان کے تاریخی ارتقا سے علٰحدہ ہوگئے تھے تو انھوں نے ایک مکتوبہ دستور مرتب کیا تھا جس میں اکثر امور' امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کے دستوری اصول پیشدستی کر کے داخل کرلیے گئے تھے' اور اس دستور کو معمولی واضعان قانون کے دست اختیار سے خارج قرار دیا تھا۔ یہ امر صاف ہے کہ ۱۶۵۳ء کے سرکاری اعلان کے تحت میں 'کرامول' کا یہ ارادہ تھا کہ بعض اصل اصول ایسے رہیں جن پر پارلیمنٹ کو کوئی دسترس نہ ہو۔ یہ امر بھی قابل لحاظ ہے کہ ۱۶۵۳ء کے دستور نے انتظامی سررشتہ کو واضعان قانون کے اقتدار سے خارج کردیا۔ دستور مذکور کی رو سے محافظ کی وہی حیثیت قرار دیگئی جس کا مقابلہ امریکہ کے پریسیڈنٹ یا جرمن کے شہنشاہ کی حیثیت کے ساتھ کیا جاسکتا ہے۔ دیکھو 'ہیریسن' کی کتاب 'کرامول' صفحہ ۱۹۴-۲۰۳- شاہی کے متعلق جو رائے اس کتاب میں ظاہر کی ہے اس سے کسیقدر مختلف رائے اگر دیکھنی ہو تو پروفیسر 'سجوک' کی کتاب اصول سیاست فصل ۲۱ متعلقہ شاہی و انتظام دیکھنی چاہیئے جو دلچسپی اور مفید اطلاعات سے مملو ہے۔

جزاول

ایسا مسئلہ ہے جو ہمیشہ آسانی کے ساتھ تسلیم نہیں کر لیا جاتا۔ اسلئے ان مشکلات پر جو اس کے تسلیم کئے جانے میں مانع اور مزاحم ہوتی ہیں غور اور فکر کرنا نامناسب نہ ہوگا۔

پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کی تسلیم میں مشکلیں

(ج) پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے اصول کی تسلیم میں مشکلیں

پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے اصول کے تسلیم کرنے میں اکثر لوگوں کو جو مشکلیں پیش آتی ہیں وہ دو طرح کی ہیں۔

آسٹن کے اصول کی وجہ سے جو مشکل پیش آتی ہے

یہ اصول بعینہ ایسا معلوم ہوتا ہے کہ آسٹن کا شاہی اصول انگلستان کے دستور پر منطبق کر دیا گیا ہے، مگر جن لوگوں نے آسٹن کی کتاب سمجھ کر پڑھی ہوگی انکو معلوم ہوگا کہ آسٹن نے ان لوگوں کے متعلق جن کو انگلستان کے دستور کی رو سے اقتدار اعلیٰ حاصل ہیں، جو رائے قائم کی ہے وہ اس رائے سے جو انگلستان کے مقننین کی سند پر ان لکچروں میں اختیار کیگئی ہے مطابق نہیں ہوتی؛ اس لئے کہ مقننین کہتے ہیں کہ اقتدار اعلیٰ پارلیمنٹ کو حاصل ہے۔ یعنی اس جماعت کو جو بادشاہ، دارالامرا، اور دارالعوام سے مرکب ہے؛ آسٹن[1] کی رائے یہ ہے کہ اقتدار اعلیٰ بادشاہ، دارالامرا، اور دارالعوام یا انتخاب کنندگان کو حاصل ہے۔

69

پارلیمنٹ کے اقتدار پر حقیقی طور سے حدود قائم کرنیکی مشکلات

خواہ مقننین کی اسبارہ میں کچھ رائے ہو، مگر ہر شخص کو عام طور سے معلوم ہے کہ پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ غیر محدود نہیں ہے، اور بادشاہ، امرا، اور عوام سب ملکر وہ اقتدار نہیں رکھتے، جو محدود قادر المطلقی (اگر اس اصطلاح کا استعمال جائز متصور ہو) کے مماثل ہو اور جسے ایسا انتہائی اقتدار کہا جا سکے جو کسی انسانی ادارہ کو حاصل ہو سکتا ہے۔ بہت سے ایکٹ، جو بجائے خود نہ احمقانہ اور نہ ظالمانہ ہوں، ایسے ہیں جن کا نفاذ پارلیمنٹ کبھی نہیں پسند کر سکتی اور (اگر صاف کہا جائے) نہ انکے نافذ کرنے پر قادر ہو سکتی ہے۔ اگر پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے اصول میں

---

[1] دیکھو آسٹن کی کتاب اصول قانون طبع چہارم صفحات ۲۵۱، ۲۵۵۔ مقابلہ کرو آسٹن کے ان الفاظ کا جو اس نے اس جماعت کے متعلق استعمال کئے ہیں جس کو امریکہ کے دستور کی رو سے شاہی اختیارات حاصل ہیں۔

فصل اول

غیر محدود اقتدار کا تسلیم کیا جانا لابد ہے، تو اس اصول کو ایک قانونی مفروضہ سے زیادہ وقعت نہیں دیجاسکتی اور وہ اس قابل نہیں ہے کہ اسپر اسقدر زور دیا جائے جتنا یہاں دیا گیا ہے۔

یہ دونوں مشکلیں حقیقی اور معقول ہیں، اور ان دونوں میں ایک گونہ باہمی تعلق ہے جس پر غور کرنا ہر طرح مفید ثابت ہوگا۔

آسٹن کے اصول کا انتقاد۔

"آسٹن" نے جو اصول اقتدار اعلیٰ کا "انگلستان" کے دستور کے تعلق سے قائم کیا ہے، وہ اسکے دوسرے تصورات کی طرح ایک تعمیم ہے جو اس نے خاص کر "انگلستان" کے قانون سے اسی طرح اخذ کیا ہے جسطرح اسکے زمانہ کے علمائے معاشیات کے خیالات (بڑی حد تک) محض "انگلستان" کیحالات تجارت کی تعمیمات تھے۔ "انگلستان" میں ہم لوگ ایک اعلیٰ ترین جماعت واضع قانون کا وجود تسلیم کرنے کے عادی ہیں یعنی ایسی جماعت کا جو ہر قانون وضع یا منسوخ کر سکتی ہے، اور اس بناء پر وہ کسی قانون سے محدود نہیں ہو سکتی۔ قانونی نقطۂ نظر سے "شاہ" کا یہی صحیح تصور ہے۔ "انگلستان" کے مقننین نے جس آسانی کیساتھ کلی اور قطعی اقتدار اعلیٰ کے اصول کو منظور کرلیا ہے اسکی وجہ "انگلستان" کے دستوری قانون کی مخصوص تاریخ ہے۔ اسلئے بمقابلہ اس شخص کے جو یہ تسلیم کرے کہ پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ "جورس پروڈنس" کے مجرد اصول کا ایک استنباط ہے وہ انتقاد کرنیوالا زیادہ ترقرین صحت ہوگا جسکی یہ رائے ہوگی کہ "آسٹن" کا اقتدار اعلیٰ کا اصول "انگلستان" کی پارلیمنٹ کی حیثیت پر نظر کر کے قائم کیا گیا ہے، جسطرح "آسٹن" کی اصطلاح "قانون" کی تشریح و تحلیل دراصل ایک مثالی قانون (Typical law) یعنی "انگلستان" کے قانون فوجداری پر منحصر ہے۔[۱]

70

بہر حال یہ امر پوری طرح ذہن میں رکھنا چاہئے کہ لفظ اقتدار اعلیٰ جبتک کہ وہ صحیح طور سے ان معنوں میں مستعمل ہوتا ہے جنہیں بعض اوقات "آسٹن" نے استعمال کیا ہے، تو اس سے مقصود صرف ایک قانونی تصور ہوتا ہے، اور اسکے معنی صرف اس اختیار وضع قانون کے ہوتے ہیں جو کسی قانونی حد سے محدود نہیں ہوتا۔ اگر

[۱] مقابلہ کرو "آسٹن" کے اصول قانون کے ساتھ ج ۱ طبع ۴ صفحہ ۲۶۸۔

جزاول

لفظ اقتدار اعلیٰ انھیں معنوں میں استعمال کیا جائے تو 'انگلستان' کے دستور کے لحاظ سے اقتدار اعلیٰ سے مراد صرف 'پارلیمنٹ' ہوگی۔ مگر یہ لفظ بعض اوقات بجائے اپنے صحیح قانونی معنوں کے سیاسی معنوں میں استعمال کیا جاتا ہے۔ سیاسی طور سے 'ملک میں وہ جماعت شاہ یا اعلیٰ ترین قوت ہے جس کی مرضی کی بالآخر تمام باشندگان ملک کو متابعت کرنی پڑتی ہے۔ ان معنوں میں 'انگلستان' کے انتخاب کنندگان کی جماعت 'بشمول بادشاہ و امرا' یا زیادہ ترصحت کیساتھ غالباً بغیر انکے شمول کے 'ایسی جماعت متصور ہوسکتی ہے جس کو اعلیٰ اختیارات حاصل ہیں۔ کیونکہ موجودہ حالات کے لحاظ سے انتخاب کنندگان' اور یقینی طور سے انتخاب کنندگان بشمول امراو بادشاہ' کی مرضی ایسی مرضی ہے جو ان تمام معاملات میں جو انگریزی حکومت سے طے ہوتے ہیں' بالآخرسب پر غالب رہتی ہے۔ اسی میں کسی قدر اضافہ کرکے ہم یہ کہہ سکتے ہیں کہ اسوقت دستور کا نظم اسطور پر واقع ہوا ہے کہ انتخاب کنندگان کی مرضی کا 'باضابطہ اور دستوری ذرائع' اور ملک کے قوی ترین اثر کی حیثیت سے' بالآخرسب پر غالب آجانا ایک لازمی اور ضروری امر ہے' مگر یہ ایک سیاسی واقعہ ہے نہ کہ قانونی۔ یہ صحیح ہے کہ انتخاب کنندگان بالآخر اپنی مرضی کی تعمیل کرانے پر قادر ہیں[1] مگر عدالتیں انتخاب کنندگان کی مرضی کا مطلق لحاظ نہیں کرینگی۔ جج عامہ خلائق کی کسی مرضی کو نہیں جانتے بجز اس کے کہ

71

72

[1] دستور کی عمل آوری' اس امر سے کہ اسمیں سیاسی بادشاہ کی مرضی کو کس حد تک دخل ہے بجد متاثر ہوتی ہے۔ اس ضمن میں ہم 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ 'سوئٹزرلینڈ' کی وفاقی حکومت اور 'انگلستان' کے دستوروں کا باہم مقابلہ کرسکتے ہیں تینوں ملکوں میں باشندگان ملک' یا زیادہ ترصحت کے ساتھ انتخاب کنندگان سیاسی طور سے بادشاہ ہیں'۔ امریکہ' کے لوگوں کو متحدہ حکومت کے بدلنے میں بے شمار دقتوں کا سامنا ہے' اور عملی طور سے انکی رفتار نہایت سست ہے۔ اسمیں زمانہ قیام سے جسے ایک صدی گزری بجز بعد خانہ جنگی کے اور کبھی کوئی بڑی تبدیلی نہیں ہوئی۔ 'سوئٹزرلینڈ' کا دستور بہ نسبت 'امریکہ' کے دستور کے زیادہ تر آسانی کے ساتھ تبدیل ہوجاتا ہے' اور ۱۸۴۸ء سے ابتک اسمیں کئی مرتبہ اہم تبدیلیاں ہوچکی ہیں۔ اگرچہ ایک نقطۂ نظر سے موجودہ دستور جسکی ۱۸۷۴ء میں نظرثانی ہوئی تھی' جدید دستور کہا جاسکتا ہے مگر اصولی طور سے وہ ۱۸۴۸ء کے

فصل اول

اس مرضی کا اظہار پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ سے ہوا ہو اور نہ کسی قانون کے جواز کے متعلق یہ عذر سماعت کرینگے کہ وہ انتخاب کنندگان کی مرضی کے خلاف نافذ ہوا یا بحال رکھا گیا۔ اسمیں کسی کلام کی گنجائش نہیں کہ لفظ 'شاہی' کے سیاسی معنی اسیقدر اہم ہیں جسقدر قانونی معنی' بلکہ اس سے بھی کسیقدر زیادہ؛ لیکن دونوں مفہوم' باوجود باہم قریبی تعلق رکھنے کے ایک دوسرے سے بالکل جدا ہیں۔ 'آسٹن' نے اپنی کتاب کے بعض حصوں میں بظاہر ایک مفہوم کو دوسرے مفہوم کے ساتھ مخلوط کر دیا ہے۔ وہ لکھتے ہیں کہ :-

"ان بعض مصنفین کے الفاظ بدل کر جنہوں نے 'انگلستان' کے دستور سے بحث کی ہے میں عام طور سے یہ فرض کرتا ہونکہ موجودہ پارلیمنٹ' یا پارلیمنٹ وقت' کو اعلیٰ اقتدار حاصل ہیں' یا عام طور سے یہ فرض کرتا ہونکہ بادشاہ اور امرا دار العوام کے ارکان کے ساتھ' ایک ایسی تثلیثی جماعت قائم کرتے ہیں جس کو اقتدار اعلیٰ یا اعلیٰ ترین قوت حاصل ہے لیکن اگر محتاط طریقہ سے کہا جائے تو یہ کہا جا سکتا ہے کہ دار العوام کے ارکان صرف ان لوگوں کے امین ہیں جنہوں نے انکو منتخب اور مقرر کیا ہے' اور اس لحاظ سے اقتدار اعلیٰ ہمیشہ بادشاہ' امرا اور دار العوام کے ارکان کے منتخب کرنیوالوں کے ہاتھ میں رہتا ہے۔ منتخب کنندگان کا ایک امانت سپرد کرنا اور ایک نمایندہ جماعت کا اس امانت کے فرائض کو ادا کرنے پر آمادہ ہوجانا' تفویض اور نمائندگی' کے لازم ملزوم اصطلاحات سے ظاہر ہے۔ یہ فرض کرنا مہمل اور لغو ہوگا کہ تفویض سے نمایندہ جماعت

بقیہ حاشیہ صفحۂ گزشتہ۔ دستور سے زیادہ مختلف نہیں ہے۔ بحالت موجودہ 'انگلستان' کے باشندے اپنے دستور کے ہر جز کو نہایت آسانی کے ساتھ تبدیل کر سکتے ہیں۔ اصولاً پارلیمنٹ کی کارروائی کو رد کرنے والا کوئی امر نہیں ہے' اور یہ قیاس قائم کیا جا سکتا ہے کہ وہ عملاً ہر تبدیلی پر خواہ وہ کیسی ہی اہم کیوں نہو' بلا تامل قادر ہے' بشرطیکہ اسے ایک دار العوام نے پسند کیا ہو اور اس پارلیمنٹ کے برخاست ہوجانیکے بعد جدید منتخبہ ایوان اسکی تائید میں ہو۔ اسطور سے یہ بظاہر غلط اور غیر محتاط بیان کہ 'انگلستان کی حکومت' 'امریکہ' اور 'سوئٹزرلینڈ' سے زیادہ ترعمومی ہے' ایک درجہ تک صداقت رکھتا ہے' 'انگلستان' کے انتخاب کنندگان کی جماعت کثیر کی فوری خواہشیں جس عجلت کے ساتھ قانونی شکل اختیار کر سکتی ہیں وہ 'امریکہ' اور 'سوئٹزرلینڈ' کے انتخاب کنندگان کی کثیر جماعت کو میسر نہیں۔

جزاول

کو یہ حق حاصل ہوجاتا ہے کہ وہ ان مقاصد کی جنکے واسطے اسکا تقرر ہوا ہے خلاف ورزی کرے یا انکو نظر انداز کردے مثلاً یہ فرض نہیں کیا جاسکتا کہ عامہ خلایق اپنے نمایندگان پارلیمنٹ کو یہ اختیار دے کہ وہ اُس حصہ کو جو اسے شاہی حق میں حاصل ہے بادشاہ اور امرا کے حوالے کردے[۱]"

78

'آسٹن' خود اس بات کے مقر ہیں کہ انہوں نے جو اصول یہاں بیان کیا ہے وہ ان مصنفین کے الفاظ سے مطابق نہیں ہوتا جنہوں نے 'انگلستان' کے دستور سے بحث کی ہے۔ علاوہ اسکے وہ ہفت سالہ ایکٹ کی صحت سے بھی بالکل غیر مطابق ہے۔ اس سے زیادہ کوئی امر یقینی نہیں ہوسکتا کہ 'انگلستان' کے کسی جج نے آج تک نہ یہ تسلیم کیا ہے' اور نہ موجودہ دستور کی موجودگی میں تسلیم کرسکتا ہے کہ پارلیمنٹ کسی مفہوم میں بھی انتخاب کنندگان کی 'امین' ہے۔ اس فرضی 'امانت' کا عدالتوں کو مطلق علم نہیں حقیقت یہ ہے کہ قانونی طور سے پارلیمنٹ ہی ملک کی شاہی طاقت ہے' اور 'آسٹن' کا وہ مفروضہ جس کو انہوں نے نادرست قرار دیا ہے، وہی ایک قانونی واقعہ کا صحیح بیان ہے' اور اسی پر ہمارے تمام قانون اور وضع قانون کا نظام قائم ہے۔ اسکی صحت سے بھی انکار نہیں کیا جاسکتا کہ سیاسی نقطہ نظر سے انتخاب کنندگان نہ صرف اقتدار اعلیٰ کے جز اعظم ہیں بلکہ خود اقتدار اعلیٰ کے حامل کہے جاسکتے ہیں! کیونکہ موجودہ دستور کی رو سے بالآخر انکی رائے کا اتباع لازم قرار پاتا ہے۔ اسلیے 'آسٹن' کے الفاظ 'سیاسی' یا 'شاہی' کے متعلق ایسے ہی غلط ہیں جیسے وہ اُس شاہی کے متعلق ہیں جس کو ہم 'قانونی شاہی' کے نام سے موسوم کرسکتے ہیں۔ انتخاب کنندگان سیاسی اقتدار اعلیٰ کے ایک جزاور ممتاز جز ہیں' مگر قانونی اقتدار اعلیٰ سوائے پارلیمنٹ کے اور کسی کو حاصل نہیں' اور یہی تمام مستند دستوری مصنفین کی رائے ہے۔

---

[۱] 'آسٹن' کا اصول قانون' ج ا طبع چہارم صفحہ ۲۵۲۔

[۲] 'آسٹن' اسکو تسلیم کرتے ہیں' گر یہ اقرار اُس دعوے کا قطعی مبطل ہے کہ پارلیمنٹ پورے طور سے اقتدار اعلیٰ نہیں رکھتی دیکھو 'آسٹن' کا اصول قانون' ج ا طبع چہارم صفحات ۲۵۲۔۲۵۳۔

فصل اول

74

قیاس یہ ہے کہ جو غلطی (ایک مقنن کے نقطہ نظر سے) "آسٹن" نے کی ہے اسکی وجہ یہ ہے کہ انہوں نے دیکھا جیسا کہ ایسے ہر شخص کو نظر آئیگا جو الفاظ کی غلامانہ پیروی نہیں کریگا کہ پارلیمنٹ (جیسا کہ قبل ازیں بتایا جا چکا ہے[1]) قادر مطلق نہیں ہے، بلکہ اسکے اقتدار عملاً مختلف طریقہ سے محدود ہیں۔ اور ان حدود کو "آسٹن" نے یہ کہہ کر ظاہر کیا ہے کہ دارالعوام کے ارکان انتخاب کنندگان کے امین ہیں، یہ طریقہ اظہار مقصد کیلئے مطلق مفید اور کارآمد نہیں ہے یہاں ایک دوسری مشکل پیش آجاتی ہے یعنی یہ کہ پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے ساتھ اسکے اقتدار کو عملی طور سے محدود قرار دینا۔

عملی طور سے حدود کا قائم ہونا اقتدار اعلیٰ کے مخالف نہیں ہے۔

پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے حقیقی حدود۔ ایک بادشاہ اور خصوصاً ایک پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ کام میں لانا حقیقی طور سے دو حدوں سے گھرا ہوا اور محدود ہے۔ انمیں سے ایک حد بیرونی اور دوسری اندرونی ہے۔

بیرونی حد۔

ایک بادشاہ کے حقیقی اقتدار کی بیرونی حد وہ غالب قیاس یا یقین ہے جسکی بنا پر یہ سمجھا جاتا ہے کہ اسکی رعایا یا اسکا سواد اعظم اسکے قانون کو تسلیم نہ کریگا، یا اسکی تعمیل نہ ہونے دیگا۔

یہ حد ان مقامات میں بھی پائی جاتی ہے جہاں بادشاہ حد سے زیادہ مطلق العنان ہوتا ہے۔ روما کا ایک "شہنشاہ" یا اٹھارہویں صدی کے وسط کا ایک فرانسیسی بادشاہ (زمانہ حال کے زار روس کی طرح) فی الحقیقت قانونی اصطلاح کے مفہوم میں "بادشاہ" تھا۔ اسے وضع قانون کا کلی اختیار تھا اور جو قانون وہ وضع کردے اسکی پابندی لازم تھی، اور سلطنت یا ملک میں کوئی قوت ایسی نہ تھی جو اسکے بنائے ہوئے قانون کو منسوخ کرسکے۔ یہ کہنا بھی شاید غلط نہ ہو (اگرچہ ہم اس موقع پر لفظ "شاہی" کے قانونی مفہوم کو چھوڑ کر اس کے سیاسی مفہوم کی طرف چلے جاتے ہیں) کہ ایک مطلق العنان بادشاہ کی مرضی کی رعایا کا بڑا حصہ عام طور سے تعمیل کرتا ہے، مگر یہ فرض کرلینا غلط ہوگا کہ

75

[1] دیکھو صفحہ 69 گزشتہ۔

ساتھ تھی بسلطان (روم) اسپر قادر نہیں ہیں کہ دین اسلام کو منسوخ کردیں۔ ''لوئی چہاردہم'' اپنے عروج اقتدار کے زمانہ میں 'ناٹیز' کے اعلان کو تو منسوخ کرسکا لیکن اگر وہ مذہب 'پروٹسٹنٹ' کی فوقیت قائم کرنا چاہتا تو کامیاب نہیں ہوسکتا تھا' اور اس کی وجہ وہی ہوئی جس نے 'جیمس' ثانی کو مذہب کیتھولک کی فوقیت نہ قائم کرنے دی۔ (انہیں سے) ایک بادشاہ صحیح معنوں میں مطلق العنان تھا' اور دوسرا اسقدر با اقتدار تھا جیساکہ انگلستان کا کوئی بادشاہ ہوسکتا ہے' لیکن ہر ایک کی قوت' اس یقین کی وجہ سے کہ عامہ خلایق اسکا اتباع نہ کریگی' یا اسکی تعمیل میں مزاحم ہوگی' محدود ہوگئی تھی۔ رعایا کا اتباع کے لئے آمادہ ہونا اہم معاملات ہی میں نہیں بلکہ خفیف معاملات میں بھی ہوتا ہے۔ 'فرانس' کی قومی مجلس ۱۸۷۱ء میں یقینی طور سے 'فرانس' میں اقتدار اعلیٰ رکھتی تھی' اور کہا جاتا ہے کہ اس کے اکثر ارکان اعادہ حکومت شاہی کے طرفدار تھے' مگر اسپر آمادہ نہ تھے کہ سفید جھنڈا دوبارہ قائم کیا جائے۔ (خیال یہ تھا) کہ فوج جو ممکن تھا کہ خاندان 'بوربن' کے اعادہ پر راضی ہوجائے کبھی اسپر رضامند نہ ہوگی کہ وہ ایسے نشان کو دوبارہ قائم ہوتے ہوئے دیکھے جو انقلاب کی مخالفت میں قائم کیا گیا تھا۔ اگر ایسا ہوتا تو فرانسیسی بندوقیں خود بخود چلنے لگتیں' قانونی بادشاہی کے استعمال میں جو حدود اور قیود عاید ہوتے ہیں وہ اس موقع پر صاف طور سے پیش نظر ہوجاتے ہیں' اور جو کچھ ایک مطلق العنان بادشاہ' یا باضابطہ قومی مجلس کے اقتدار پر صادق آتا ہے وہی درحقیقت پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ پر بھی صادق آتا ہے' یعنی وہ ہر طرف سے عامہ خلائق کے امکانی اختلاف سے گھری ہوئی ہے۔ پارلیمنٹ قانونی طور سے مجاز ہے کہ وہ 'اسکاٹ لینڈ' میں 'ایپسکوپل کلیسا' قائم کرے۔ نوآبادیوں پر ٹکس لگائے۔ تخت نشینی کے سلسلے کو بدل دے' شاہی حکومت کو توڑ دے' مگر ہر شخص جانتا ہے کہ دنیا کے موجودہ حالات میں 'انگلستان' کی پارلیمنٹ انہیں سے کوئی امر بھی نہ کرے گی۔ انہیں سے کسی امر کے متعلق کوئی قانون وضع کرنا' گو کہ وہ جائز ہو' مگر ایک عالمگیر اختلاف کی بنا پر فی الحقیقت پارلیمنٹ کے حیطہ اقتدار

جزاول

دنیا کا بڑے سے بڑا مطلق العنان بادشاہ بھی اسپر قادر تھا کہ وہ جو قانون چاہے وضع کرے یا جس کو چاہے بدل دے۔ جن امور کی طرف عرصہ ہوا کہ ’ہیوم‘ نے توجہ دلائی تھی،[1] ان سے اس نتیجہ کا استخراج ہونا لابد ہے۔ وہ بتاتے ہیں کہ قوت ایک معنی میں محکوم کے ہاتھ میں رہتی ہے اور اسطور سے حکام کو ہمیشہ ایک لحاظ سے (عام) رائے پر منحصر رہنا پڑتا ہے انکا قول ہے کہ:-

”جو لوگ انسانی معاملات پر فلسفیانہ طریقہ سے نظر ڈالتے ہیں ان کو کوئی امر اس سے زیادہ تعجب انگیز نہیں نظر آتا کہ تھوڑے سے آدمی کثیر جماعت پر کس آسانی کے ساتھ حکمرانی کرتے ہیں، اور محکوم کس خاموشی اور اطاعت گزاری کے ساتھ اپنے وجدان اور جذبات کو اپنے حکام کے وجدان اور جذبات پر قربان کردیتے ہیں۔ جب ہم اسپر غور کرینگے کہ یہ عجیب عمل کسطرح ہوتا ہے تو ہمیں معلوم ہوجائے گا کہ قوت ہمیشہ محکوم جماعت کے ہاتھ میں رہتی ہے، اور حکام کی تائید میں بجز رائے کے اور کچھ نہیں ہوتا! اسلئے صرف رائے ہی پر تمام حکومت کی بنیاد ہے، اور یہ اصول بڑی سے بڑی مطلق العنان، اور فوجی حکومتوں پر بھی اسیطرح حاوی ہے جس طرح بڑی سے بڑی آزاد اور عمومی حکومتوں پر صادق آتا ہے۔ ممکن ہے کہ ’مصر‘ کا بادشاہ یا ’روما‘ کا شہنشاہ اپنی بے زبان رعایا کو انکے وجدان اور مرضی کے خلاف جانوروں کیطرح ہانک دیئے مگر کم از کم اپنے ’مملوک‘ یا ’پریٹروں‘ کے دستوں کو انکی رائے کیساتھ انسانوں کے طور سے میدان جنگ میں لانا پڑے گا۔“

اقتدار اعلیٰ کے استعمال میں عملی حدود کا ہونا۔

پس ایک مطلق العنان بادشاہ کا اقتدار بھی اسکی رعایا یا رعایا کے ایک جز کی آمادگی قبولیت احکام پر منحصر ہے، اور اس آمادگی قبولیت احکام کی بھی ایک حد ہے جیسا کہ مشہور تاریخی واقعات سے ظاہر ہوتا ہے ’روما‘ کے ابتدائی قیصروں میں کوئی شخص اسکی جرات نہ کرسکتا تھا کہ وہ ’رومی‘ دنیا کی عبادات یا اسکے اہم ادارات کو موقوف کردے؛ قسطنطین نے جو مذہبی انقلاب کیا اسکی کامیابی کیوجہ یہ تھی کہ اس کی رعایا کے بڑے حصے کی ہمدردی اسکے

76

[1] ’ہیوم‘ کے خطبات جلد اول (طبع ۱۸۷۵ء) صفحات ۱۰۹ و ۱۱۰۔

سے باہر ہے۔ اس کے علاوہ بعض کارروائیاں ایسی ہیں جو پارلیمنٹ ایک زمانہ میں کامیابی کے ساتھ کرچکی ہے، مگر زمانہ حال کی پارلیمنٹ انکے اعادہ کی جرأت نہیں کر سکتی۔ اس زمانہ میں پارلیمنٹ موجودہ دارالعوام کے قیام کی مدت میں قانون کے ذریعہ سے اضافہ نہ کریگی، اور نہ بغیر سخت تردد و تامل کے پارلیمنٹ کے ارکان کے انتخاب کنندگان کی کثیر جماعت کو انکے حق انتخاب سے محروم کریگی؛ اور نہ عام طور سے وضع قوانین کی راہ میں بجائے آگے بڑھنے کے پیچھے قدم ڈالے گی۔ جو لوگ ایمانداری کے ساتھ مذہب رومن کیتھولک کو آزاد کردینے کا الزام عاید کرتے، اور آئرلینڈ، کے کلیسا کے اخراج کو روتے ہیں وہ بھولے سے بھی اسکا خیال نہیں کرتے کہ پارلیمنٹ ۱۸۲۹ء یا ۱۸۶۹ء کے قوانین بھی منسوخ کرسکتی تھی۔ بیسیوں مثالوں کے یہ چند مثالیں اس ثبوت کیلئے کافی ہیں کہ پارلیمنٹ کا اصولی غیر محدود اقتدار اعلیٰ عمل میں آکر کسطرح بیرونی حدود سے محدود ہو جاتا ہے۔

اقتدار اعلیٰ کی عمل آوری میں اندرونی حدود خود اقتدار اعلیٰ کی نوعیت کی بنا پر پیدا ہوتی ہیں۔ ایک مطلق العنان بادشاہ بھی اپنے اقتدار اپنی عادات اور اطوار کے مطابق استعمال کرتا ہے، اور انکے عادات اور اطوار ان حالات سے پیدا اور قائم ہوتے ہیں جنہیں وہ رہتا ہے، اسی کے تحت میں اس زمانہ اور اس معاشرت کے اخلاقی خیالات آجاتے ہیں جنہیں وہ رہتا ہے۔ سلطان (ٹرکی) اگر یہ چاہیں بھی کہ دین اسلام بدلدیں تب بھی وہ نہیں بدل سکتے؛ اگر وہ بدلنے پر قادر بھی ہوں تو یہ امر بالکل خلاف قیاس ہے کہ ایک خلیفۂ مسلمین خود دین اسلام کو منسوخ کرنا چاہیگا، سلطان کے اقتدار کے استعمال میں اندرونی حد بھی بیرونی حد کی طرح قوی ہے۔ بعض اوقات لوگ یہ مہمل سوال کرتے ہیں کہ پوپ فلاں اصلاح کیوں نہیں کرتے؟ اسکا صحیح جواب یہ ہے کہ جس قسم کے لوگوں میں سے 'پوپ' کا انتخاب کیا جاتا ہے، وہ انقلاب پسند نہیں ہوتے، اور جو شخص 'پوپ' منتخب ہوتا ہے وہ انقلاب پسند ہونا نہیں چاہتا۔ لوئی چہار دہم بقیاس غالب پروٹسٹنٹ مذہب کو فرانس

زوال

...نی حدود
...یں۔

78

فصل اول

میں قومی مذہب نہیں قرار دے سکتا تھا، ایسی حالت میں اس کی نسبت یہ خیال کرنا کہ وہ پروٹسٹنٹ مذہب کے مطابق اصلاح کرنے کے لئے کوشاں تھا، اس کہنے کے مساوی ہے کہ وہ ایک عظیم الشان بادشاہ نہ تھا۔ یہاں بھی اندرونی حد بیرونی حد کے ساتھ ملکر کام کرتی ہوئی نظر آتی ہے اور پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ میں بھی اندرونی حد کا ویسا ہی اثر ہے جیسا کہ بیرونی حد کا، بلکہ کسی قدر اس سے بھی زیادہ۔ پارلیمنٹ نوآبادیوں پر براہ دوراندیشی ٹیکس عائد نہیں کرسکتی، ایسی حالت میں مطلق یہ خیال نہیں کیا جاسکتا کہ زمانہ حال کی کوئی پارلیمنٹ باوجود اٹھارہویں صدی کی تاریخ سے واقف ہونیکے نوآبادیوں پر ٹیکس لگانا چاہے گی۔ شاہی اقتدار وضع قانون پر اندرونی اور بیرونی حدود کا جو مجموعی اثر ہے وہ "لزلے اسٹیفن" کی کتاب "فن اخلاق" میں نہایت خوبی کے ساتھ بیان کیا گیا ہے۔ کتاب مذکور کی فصل متعلقہ "قانون و رواج" کے ایک فقرہ میں واضعان قانون کی اصولی قادر المطلقی پر جو حدود بلحاظ نوعیت اشیا عاید ہوتے ہیں وہ بہتمثیل طریقہ سے بیان کئے گئے ہیں۔

"مقننین کا رجحان یہی ہے کہ وہ واضعان قانون کو قادر مطلق قرار دیں کیونکہ وہ اپنے فیصلوں سے تجاوز کرنا نہیں چاہتے۔ واضعان قانون اس لحاظ سے ضرور قادر مطلق ہیں کہ وہ جو قانون چاہیں وضع کرسکتے ہیں اگر اسی حد تک کہ قانون سے وہی قواعد مراد لئے جائیں جن کو واضعان قانون نے وضع کیا ہے۔ لیکن حکیمانہ نقطہ نظر سے واضعان قانون کے اقتدار سختی کیساتھ محدود ہیں۔ کہنا درست ہے کہ انپر اندرونی اور بیرونی قیود عاید ہوتے ہیں، اندرونی اسطور سے کہ واضعان قانون ایک معاشرتی حالت کا ثمرہ ہیں، اور وہی صورت اختیار کرتے ہیں جو معاشرت اختیار کراتی ہے، بیرونی اسطور سے کہ قوانین عاید کرنیکی طاقت اطاعت کی فطری قابلیت پر منحصر ہے اور وہ خود محدود ہے۔ اگر واضعان قانون یہ فیصلہ کردیں کہ تمام ایسے بچے جنکی آنکھیں نیلگوں ہوں ضایع کردیئے جائیں، تو ایسے بچوں کو محفوظ رکھنا خلاف قانون ہوگا، لیکن واضعان قانون بغیر اسکے کہ وہ مجنون ہوجائیں ایسا قانون نافذ نہیں کرسکتے، اور نہ رعایا جبتک کہ وہ لاعقل نہ ہوجائے، اسکی تعمیل کرسکتی ہے"[1]

79

[1] لزلے اسٹیفن کی کتاب "فن اخلاق" صفحہ ۱۴۳۔

جز اول

کا باہم مطابق لازم نہیں ہے۔

اگرچہ اقتدار اعلیٰ اندرونی اور بیرونی حدود سے گھرا ہوا ہے، اگر کوئی حد بھی قطعی طور سے مصرح اور صاف نہیں ہے، اور نہ انکا ایک دوسرے سے مطابق ہونا ضرور ہے۔ ایک بادشاہ بہت سی چیزیں کرنا چاہتا ہے مگر بعض انمیں سے ایسی ہوتی ہیں جن کو وہ کرہی نہیں سکتا، اور بعض ایسی ہوتی ہیں جن کے کرنے میں اختلاف کا سخت اندیشہ ہوتا ہے، اسلئے مختلف لحاظ سے اس صحیح نقطہ کو پیش نظر رکھنا چاہئے جہاں سے بیرونی حد کا عمل شروع ہوجاتا ہے، مقصد یہ ہے کہ اس حد کا کامل یقین کے ساتھ کبھی تعین نہیں ہوسکتا جہاں پہنچکر رعایا ایک ایسے حکمراں کے احکام کی تعمیل سے سرتابی کرنے لگتی ہے جسکی وہ عام طور سے فرمانبردار تھی۔ مقتدر پارلیمنٹ کا 'اسکاٹلینڈ' کی قانونی عدالتوں کو برخاست کردینا، اور 'اسکاٹ لینڈ' کے قوانین کو 'انگلستان' کے قوانین میں ضم کردینا یقیناً ایک ناعاقبت اندیشی کا عمل ہوگا، لیکن کوئی شخص یقین کے ساتھ یہ نہیں کہہ سکتا کہ اس تبدیلی کی کس حد پر پہنچکر باشندگان 'اسکاٹلینڈ' کا اختلاف خوفناک صورت اختیار کرلیگا۔ جو لڑائی باہم ریاستہائے 'امریکہ' میں علیحدگی کو روکنے کے لئے ہوئی اس سے قبل سے ریاستہائے متفقہ کی شاہی قوت اس قابل نہ تھی کہ وہ بغیر خانہ جنگی برپا کئے غلامی کو موقوف کرسکتی لیکن لڑائی کے بعد اس نے حقیقی اختلاف پیدا کئے بغیر غلامی کو موقوف اور حبشیوں کو حق انتخاب دیدیا۔

80

نیابتی حکومت اندرونی اور بیرونی حدود میں انطباق پیدا کردیتی ہے

اقتدار اعلیٰ کے اندرونی اور بیرونی حدود کے تعلقات میں نیابتی حکومت کی ایک خاص حیثیت ہے، یعنی یہ کہ اس قسم کی حکومت کا منشا اور اثر یہ ہوتا ہے کہ وہ ایک قسم کا انطباق پیدا کردے یا اس سے کم از کم اقتدار اعلیٰ کے استعمال کے اندرونی اور بیرونی حدود کے اختلاف میں تخفیف ہوجائے۔ ممکن ہے کہ 'فریڈرک اعظم' ایسی تبدیلیاں اور اصلاحات کرنا چاہتا تھا، یا اس نے فی الحقیقت کیں جو اسکی رعایا کی مرضی کے خلاف تھیں، اور 'لوئی نپولین' نے یقیناً آزاد تجارت کے متعلق ایک ایسی حکمت عملی اختیار کی جسکی تائید کوئی ایسی مجلس نہیں کرسکتی تھی جو صریح طور سے باشندگان فرانس کی رائے کی نمائندہ ہوتی۔ ان دونوں صورتوں میں کوئی بادشاہ بھی اپنی شاہی قوت کی بیرونی حد تک نہیں پہنچا،

فصل اول

اگرچہ بآسانی یہ اتفاق ہوسکتا تھا کہ وہ اس حد تک پہنچ جائے اور اسطور سے
انکی رعایا سخت اختلاف اور مقابلہ کیلئے اُٹھ کھڑی ہو مختصر یہ ہے کہ یہاں
اندرونی اور بیرونی روک تھام میں اختلاف کی کافی گنجائش تھی۔
اسی قسم کی تفریق، یا یوں کہو کہ اقتدار اعلیٰ یا بادشاہ (جو اس زمانہ میں
اقتدار اعلیٰ کا جز اعظم تھا) اور رعایا کی مستقل خواہشات میں اختلاف انگلستان،
کے اس تمام زمانہ میں نظر آتا ہے جو جمیس اول، کی تخت نشینی سے شروع
ہوکر ۱۶۸۸ء کے انقلاب پر ختم ہوتا ہے۔ اس اختلاف کا چارہ کار یہ قرار
دیا گیا کہ تمام اختیارات بادشاہ سے لیکر پارلیمنٹ کے سپرد کردیئے جائیں اور
تخت پر ایسے بادشاہ بٹھائے جائیں جو اپنی حالت کے لحاظ سے اسپر آمادہ
ہوں کہ اپنی خواہشات کو قوم کی ان خواہشات کے ساتھ مطابق رکھ سکیں جنکا
اظہار دارالعوام کے ذریعہ سے کیا جائے، اسطور سے ایک حقیقی نیابتی حکومت
قائم کرکے بادشاہ اور رعایا کی خواہشات کا اختلاف رفع کردیا گیا۔ جن ممالک
میں پارلیمنٹ پورے طور سے رعایا کی نمایندگی کرتی ہے وہاں اقتدار اعلیٰ
اکے استعمال کے اندرونی اور بیرونی حدود کا اختلاف بمشکل پیدا ہوتا ہے، اور اگر
کبھی پیدا ہوجاتا ہے تو وہ بعجلت تمام ختم ہوجاتا ہے۔ سرسری طور سے یہ کہا جاسکتا
ہے کہ پارلیمنٹ کے نیابتی حصہ کی مستقل خواہشات کا بالآخر انگلستان، کے
باشندوں، یا کم از کم انتخاب کنندگان کی خواہشات سے مختلف رہنا دشوار ہے،
اور دارالعوام کے بیشتر حصہ کی جو رائے ہوتی ہے وہی انگلستان، کے باشندوں
کی جماعت کثیر کی خواہش ہوتی ہے۔ پس بادشاہ اور رعایا کی خواہشات میں
رفع اختلاف کا ذریعہ اور یقینی ذریعہ صرف با اصول نیابتی حکومت ہے۔ ہمارے
موجودہ مقصد کے لئے یہ طے کرنے کی ضرورت نہیں کہ یہ نتیجہ اچھا ہے یا برا۔
بارہا ایسا ہوا ہے کہ ایک روشن خیال بادشاہ نے اپنی رعایا کی خواہش
سے پہلے اصلاحی عمل شروع کردیا ہے، یہ زیادہ تر مقتدر بادشاہوں اور
کمتر مقتدر پارلیمنٹوں سے ظہور میں آیا ہے، لیکن جس بادشاہ یا
پارلیمنٹ نے ایسا کیا وہ فی الحقیقت اپنی رعایا کی نمایندہ نہیں

81

جزاول

ہوسکتی ہے[1] یہاں ہم کو جس امر پر زور دینا ہے وہ صرف اسی قدر ہے کہ نیابتی حکومت کا اہم خاصہ یہ ہے کہ وہ بادشاہ اور رعایا کی خواہشات میں انطباق پیدا کر دے یعنی اقتدار اعلیٰ کے استعمال کی دونوں حدوں کو پوری طرح سے باہم منطبق کر دے۔ یہ تمام نیابتی حکومتوں پر صادق آتا ہے اور اسیطرح "انگلستان" کے دارالعوام سے مخصوص صحت کے ساتھ متعلق ہے۔

82

برک کا قول ہے کہ "ابتدا میں یہ سمجھا گیا تھا کہ دارالعوام ملک کی قایم اور موجود حکومت کا کوئی جز نہیں ہے، بلکہ ایک قسم کی نگرانی ہے جو دفعتہً لوگوں کی طرف سے قایم کردیگئی ہے اور جو اسی عجلت کے ساتھ اس جماعت میں ضم ہو جائیگی جہاں سے وہ نمودار ہوی تھی، اس لحاظ سے حکومت کے اعلیٰ مرتبہ میں اسکی وہی حیثیت ہے جو حکومت کے ادنی مرتبہ میں جوریوں کی ہوتی ہے۔ چونکہ مجسٹریٹ کی حیثیت عارضی اور رعایا کی حیثیت مستقل ہوتی ہے اسلئے یہ امید کی گئی تھی کہ تمام مباحث میں جو نہ صرف رعایا اور بادشاہ کے موجودہ اقتدار، بلکہ رعایا اور خود دارالعوام کے عارضی اقتدار میں پیش آئیں گے انمیں موخرالذکر حیثیت ہی کو غلبہ رہیگا۔ دارالعوام کی نسبت یہ امید تھی کہ وہ رعایا اور حکومت میں ایک درمیانی حیثیت رکھنے کیوجہ سے رعایا کے ہر متعلقہ معاملہ میں انکے مقاصد کو زیادہ تر نرمی اور احتیاط کے ساتھ پیش نظر رکھیگا، جسکی امید واضعان قانون کے اس حصہ سے نہیں کیجاسکتی تھی جو زیادہ تر مستقل اور انسے بعید تر تھا"

"زمانہ اور کاروباری ضرورتیں خواہ کسی قسم کی تبدیلیاں کردیں مگر یہ حیثیت صرف اسی طرح قایم رہ سکتی ہے کہ دارالعوام کے سینہ پر عام رعایا کی حقیقی خواہشوں کی پابندی کا تمغا لگا رہے۔ منجملہ دوسری عام آفاتکے یہ آفت زیادہ تر فطری اور قابل برداشت ہوگی کہ دارالعوام عامہ رعایا کی ہر جنونی وبا سے متاثر ہوتا رہے کیونکہ اس سے انتخاب کنندگاں کے ساتھ شرکت خون اور فطری ہمدردی کا پتا چلتا رہے گا، بہ نسبت اسکے کہ وہ تمام معاملات میں ان لوگوں کے احساس

---

[1] مقابلہ کرو انگلستان میں قانون ورائے، صفحہ ۵۴۔

اور رائے سے بالکل غیر متاثر اور بے تعلق رہے جو دارالعوام کے باہر رہیں۔
اگر اس قسم کی ہمدردی نہ ہوگی تو دارالعوام دارالعوام نہ رہے گا''[1]

[1] برک، کی تصنیفات جلد (۲) طبع ۱۸۰۸ء صفحات ۲۸۷ و ۲۸۸۔ نیز دیکھو بضمن مقتدر پارلیمنٹ ضمیمہ نوٹ (۳) وہ فرق جو حکام پارلیمنٹ اور حکام غیر پارلیمنٹ میں قائم کیا گیا ہے۔

83

فصل دوم

پارلیمنٹ اور غیر مقتدر قانون ساز جماعتیں

مقصد فصل ہذا

میں گزشتہ فصل میں پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ سے بحث کر چکا ہوں۔ اس فصل میں میں اس اقتدار اعلیٰ کی خصوصیات کو ظاہر کرنا چاہتا ہوں۔ اس مقصد کیلئے میں "انگلستان" کی سی ایک مقتدر پارلیمنٹ کی اہم خصوصیات کا مقابلہ ان خصوصیات کے ساتھ کرونگا جو وضع قانون کی غیر مقتدر مجالس میں پائی جاتی ہیں

پارلیمنٹ کے اقتدارات اعلیٰ۔

الف مقتدر پارلیمنٹ کی خصوصیات ۔ مقتدر پارلیمنٹ کی خصوصیات کا پتا خود اس کے نام سے چلتا ہے۔ مگر یہ خصوصیات ایسی ہیں کہ انکی طرف "انگلستان" کے رہنے والوں کا خیال بہت کم جاتا ہے کیونکہ وہ ایک عرصہ دراز سے مقتدر واضعان قانون کے تحت میں زندگی بسر کرنے کے ایسے عادی ہو گئے ہیں کہ وہ نادانستہ طور سے تقریباً یہ سمجھنے لگے ہیں کہ واضعان قانون کی ہر مجلس "مقتدر" اور اعلیٰ ہے اور اس لحاظ سے ایک اعلیٰ مجلس کی ان خصوصیات کو نظر انداز کر دیتے ہیں جو غیر مقتدر واضعان قانون کی مجلس سے اس کو ممیز کرتی ہیں۔ اس معاملہ میں بیرون ملک کے رہنے والے "انگلستان" کے رہنے والوں سے زیادہ تر تیز نظر پائے جاتے ہیں۔ "ڈی لوحی" "دینیٹ" اور "ٹاک ول" کی نظر فوراً پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ پر پڑتی ہے جسے وہ "انگلستان" کے دستور کی بڑی خصوصیت قرار دیتے ہیں اور اسکے گہرے اثرات ہمارے تمام آئین میں پاتے ہیں۔

فصل دوم

84

ڈاک وِل لکھتا ہے کہ: "پارلیمنٹ کو مسلم طور سے یہ حق حاصل ہے کہ وہ دستور کو تبدیل کردے، اور چونکہ اسطور سے اسمیں متواتر تبدیلیوں کی گنجائش ہے اسلئے فی الحقیقت اسکا کوئی وجود ہی نہیں؛ پارلیمنٹ ہی وضع قانون اور وضع دستور کی مجلس (Constituent assembly) ہے[1]"۔

فقرہ بالا میں جو الفاظ استعمال کیئے گئے ہیں وہ زیادہ تر محتاط طریقہ پر استعمال نہیں ہوئے ہیں اور ممکن ہے کہ وہ قابل اعتراض قرار پائیں؛ مگر انگلستان کی پارلیمنٹ کو واضع قانون وواضع دستور کہنے سے ایک ایسا آسان ضابطہ اس واقعہ کے اظہار کیلئے ہاتھ آجاتا ہے کہ پارلیمنٹ ہر ایک قانون کو بدلدینے کی مجاز ہے۔ واضع قانون ہونے کی حیثیت سے وہ معمولی قوانین بنا سکتی ہے، اور واضع دستور ہونے کی حیثیت سے وہ ایسے قوانین بنا سکتی ہے جو دستور کی بنیاد بدل سکتے ہیں۔ جو نتائج اس واقعہ سے پیدا ہوتے ہیں وہ تین عنوانوں کے تحت میں منضبط کیئے جاسکتے ہیں۔

اول۔ کوئی قانون ایسا نہیں ہے جو پارلیمنٹ نہ تبدیل کرسکتی ہو، یا بہ تبدیل الفاظ یوں کہو کہ ہمارے دستور کے لحاظ سے اصولی یا وہ قوانین جو دستوری قوانین کے نام سے موسوم کیئے جاتے ہیں اسی مجلس سے اور اسیطرح تبدیل ہوسکتے ہیں جسطرح دوسرے قوانین بدلے جاسکتے ہیں یعنی انھیں پارلیمنٹ واضعان قانون کی معمولی حیثیت سے تبدیل کرنے کی مجاز ہے۔

مسودہ قانون بغرض اصلاح دارالعوام، قانون بغرض شکست دارالامرا، قانون بغرض عطائے میونسپلٹی شہر لندن، قانون ان نکاحوں کو جائز قرار دینے کیلئے جو ایسے جعلی پادری پڑھا ئیں جن کی نسبت بعد انعقاد نکاح ثابت ہو کہ وہ پادری نہ تھے، یہ سب قوانین ایسے ہیں جنہیں پارلیمنٹ نافذ کرنے کی مجاز ہے، اور سب بعینہ ایک ہی طرح نافذ ہوسکتے ہیں۔ نفاذ کے بعد قانونی نقطۂ نظر سے انیں سے کسی ایک کو بلحاظ وقعت یا استقلال کے دوسرے پر کوئی ترجیح نہ ہوگی کیونکہ انمیں سے

85

[1] ڈاک وِل، ج ۱ (ترجمہ) صفحہ ۹۶ کلیات ج صفحہ ۱۶۶ و ۱۶۷۔

ہر ایک سوائے پارلیمنٹ کے ایکٹ کے اور کچھ نہیں ہو سکتا اور اسکو پارلیمنٹ اسطرح منسوخ کر سکتی ہے جسطرح اس نے نافذ کیا تھا، کوئی اور قوت ایسی نہیں ہے جو پارلیمنٹ کے نافذ کردہ قوانین کو منسوخ کر سکے۔

دستوری اور اصولی قوانین میں کوئی فرق نہیں۔

دوم: انگلستان کے دستور کی رو سے غیر اصولی یا غیر دستوری قوانین اور اصولی یا دستوری قوانین میں کوئی بین یا نمایاں فرق نہیں ہے؛ اور اسلئے ایسی مجلس وضع قوانین میں جو معمولی قوانین کو بدل سکتی ہے، اور ایسی مجلس وضع دستور، میں جو نہ صرف معمولی بلکہ دستوری اور اصولی قوانین کو بھی بدل سکتی ہے، اظہار فرق کیلئے ممالک غیر کی سیاسی اصطلاحات سے الفاظ عاریت لینے پڑتے ہیں۔

پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ اور غیر مکتوبہ دستور کا باہمی تعلق۔

دستوری اور معمولی قوانین میں کسی فرق کا نہ ہونا، اور انگلستان میں کسی مکتوبہ دستوری قانون یا اعلان کا موجود نہ رہنا، دو ایسے امور ہیں جو باہم قریبی تعلق رکھتے ہیں۔ ہمیں شک نہیں کہ ٹاک ول، دوسرے مصنفین کی طرح بظاہر اس کا قائل ہے کہ انگلستان کے دستور کی غیر مکتوبی خصوصیت اسکی جان ہے؛ چونکہ انگلستان میں کوئی مکتوبی دستور نہیں ہے اسلئے کوئی نہیں کہہ سکتا کہ انگلستان کے دستور میں کوئی ارادی تبدیلی ہوتی ہے۔ مگر یہاں ٹاک ول اسی غلطی کا مرتکب ہوتا ہے جو اسکی قوم اور خود اسکی غیر معمولی ذہانت کے کمزور پہلو کی خصوصیت ہے۔ اس نے دستور کی شکل کو اسکے حقیقی اوصاف کا سبب قرار دیکر علت اور معلول کے باہمی تعلقات کو الٹ دیا ہے۔ بظاہر اسکا خیال یہ معلوم ہوتا ہے کہ دستور کے قابل تبدیل ہونے کی وجہ یہ ہے کہ وہ کبھی ضبط کتابت میں نہیں آیا، یا اس نے کبھی قانونی شکل نہیں اختیار کی؛ مگر فی الحقیقت یہ کہنا زیادہ تر قرین صحت ہوگا کہ دستور کے کبھی ضبط تحریر یا قانونی شکل میں نہ آنے کی علت یہ ہے کہ اس کا ہر جز پارلیمنٹ کی رائے سے بدلا جا سکتا ہے۔ جب کسی ملک پر ایسے دستور کی رو سے حکومت کیجاتی ہے جسکو بدلنا منظور نہیں ہوتا، یا کم از کم جسکے بدلنے میں مخصوص مشکلیں پیش آتی ہیں، تو دستور مذکور کا ضبط تحریر میں

86

ا ٹاک ول، کلیات ج، ا صفحہ ۳۱۲۔

فصل دوم

آنا' یا یہ اصطلاح 'انگلستان' اسکا شکل ایکٹ نافذ ہونا ایک ضروری امر ہے؛ اور یہ محتاج بیان نہیں کہ دستور ایسے ہی قوانین کا نام ہے جنکی عدم تبدیل اور استقلال کی خاصیت کا قایم رکھنا مقصود ہوتا ہے۔ برخلاف اسکے جن ممالک میں ہر قانون یکساں آسانی یا یکساں مشکلوں کے ساتھ باضابطہ طور سے تبدیل ہوسکتا ہے وہاں دستور کو ضبط تحریر میں لانیکی کوئی قطعی ضرورت نہیں پیدا ہوتی' اور نہ چند مخصوص قوانین کے مجموعہ کو دستوری قوانین ٹھہرانے کی حاجت ہوتی ہے۔ 'انگلستان' میں دستوری قوانین کو دستوری قوانین سے نامزد نہ کرنے اور اکثر حالتوں میں باضابطہ ایکٹوں کی صورت میں نہ لانیکی منجملہ دوسرے وجوہ کے ایک وجہ یہ ہے کہ ہر قانون' خواہ وہ کیسا ہی اہم کیوں نہ ہو ٹھیک اسی طرح تبدل کیا جاسکتا ہے جسطرح دوسرا قانون تبدیل ہوتا ہے۔ یہ خیال مطلق درست نہیں کہ 'انگلستان' کا تمام دستوری قانون ضبط تحریر میں آکر ایک دستوری مجموعہ کی شکل میں نافذ نہیں ہوسکتا۔ 'بلجیم' کا دستور تقریباً 'انگلستان' کے دستور کی مکتوبہ صورت ہے' پس 'انگلستان' کا دستور' بغیر اسکے کہ اسکی نوعیت میں کوئی فرق آئے' بہت آسانی کے ساتھ پارلیمنٹ کے ایک ایکٹ کی صورت میں لایا جاسکتا ہے بشرطیکہ 'انگلستان' کی پارلیمنٹ کو اس دستوری مجموعہ کی ترمیم اور تنسیخ کا اختیار حاصل رہے' جو 'بلجیم' کی پارلیمنٹ کو حاصل نہیں ہے۔

کسی شخص کو حق نہیں ہے کہ وہ پارلیمنٹ کے 87 ایکٹ کو باطل قرار دے۔

سوم۔ ممالک محروسہ سرکار انگریزی میں کوئی ایسا شخص' یا ایسی جماعت خواہ وہ انتظامی ہو' یا واضع قانون' یا عدالتی موجود نہیں ہے جو 'انگلستان' کے کسی مجریہ ایکٹ کو مخالف دستور ہونے' یا کسی دوسری وجہ کی بنا پر باطل (بے اثر) قرار دیسکے؛ اسکی تنسیخ خود پارلیمنٹ ہی کے ذریعہ سے ہوسکتی ہے۔

پس 'انگلستان' کی پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کی تین خصوصیات یہ قرار پاتی ہیں:-

اول۔ ہر قانون کو' خواہ وہ اصولی ہو یا غیر اصولی اسی آزادی کے ساتھ بدل دینے کا اختیار جسطرح وہ دوسرے قوانین کو بدل سکتی ہے۔

دوسرے۔ دستوری اور دوسرے قوانین میں کسی فرق کا نہ ہونا۔

جزاول

تیسرے۔ کسی قانونی یا کسی دوسری ایسی قوت کا نہ موجود ہونا جو پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کو منسوخ، یا اسکو باطل یا خلاف دستور قرار دیسکے۔

دستور کی ملائمت۔

یہ تینوں خصوصیات اُس صفت کی مثالیں ہیں جسے میرے دوست مسٹر 'برائس' نے نہایت خوبی کے ساتھ 'انگلستان' کے دستور کی 'ملائمت'[1] (لوچ) سے موسوم کیا ہے۔ دستور کا ہر جز یکساں آسانی کے ساتھ تغیر، تقلیل، ترمیم یا تنسیخ قبول کرسکتا ہے۔ وہ موجودہ نظام مملکت میں سب سے زیادہ ملائم ہے، اور بلحاظ نوعیت (بقول مسٹر 'برائس') ان 'درشت' دستوروں سے بالکل جدا ہے جنکے تبدیل کرنے کے لئے وضع قانون کے غیر معمولی طرق اختیار کرنے پڑتے ہیں۔

غیر مقتدر واضعان قانون کی جماعتوں کی خصوصیات۔

(ب) **غیر مقتدر واضع قوانین جماعتوں کی خصوصیات۔** شاہی واضعان قانون کی جماعت کی خصوصیات نے منفی طریقہ سے ان تمام یا چند خصوصیات کا استنباط ہوسکتا ہے جو غیر شاہی وضع قانون کی جماعتوں میں پائیجاتی ہیں، اور اسلئے انھیں ماتحت وضع قانون کی علامات یا نشانات سے موسوم کرنا ممکن ہے۔

88

مجالس وضع قانون کی ماتحتی کی علامات میں سے پہلی علامت خود مجالس مذکور کی ترکیب کے متعلق ایسے قوانین کی موجودگی ہے، جن کا اتباع اسپر لازم ہے اور جن کے بدلنے کی وہ مجاز نہیں ہوسکتی۔ دوسری علامت، معمولی اور اصولی قوانین میں بین فرق کا قائم ہوجانا ہے، اور سب سے آخر ایسے شخص یا اشخاص کی موجودگی، خواہ وہ قانونی ہوں یا غیر قانونی، جو ایسی مجالس وضع قانون کے نافذ کردہ قوانین کے جواز یا انکے مطابق دستور ہوتے یا نہونے کے متعلق تصفیہ کے مجاز ہوں۔

جب کسی مجلس وضع قوانین میں ان ماتحتی کی علامتوں میں سے کوئی علامت پائی جائے تو یہ سمجھ لینا چاہئے کہ وہ مقتدر مجلس وضع قانون نہیں ہے۔

مجلس وضع قوانین کی اصطلاح کے معنی۔

'مجلس وضع قوانین' کی اصطلاح کے استعمال پر غور کیا جانا ضرور ہے۔ یہ

[1] دیکھو برائس کی کتاب موسومہ تاریخ اور اصول قانون کا مطالعہ، مضمون ۳ ملائم و درشت دستور۔

اصطلاح یہاں اسطرح استعمال ہوئی ہے کہ وہ ایک طرف[1] تو مختلف جماعتوں (کارپوریشن) مثلاً ریلوے کمپنیوں، مدرسوں کی منتظم جماعتوں اور شہر کی کونسلوں وغیرہ پر حاوی ہے، جن کو وضع قانون کے محدود اختیارات حاصل ہیں، مگر وہ عام طور سے واضعان قانون کے نام سے موسوم نہیں کیجاتی ہیں؛ اور دوسری طرف ایسی

[1] اس شمول پر بہت سے اعتراضات کئے گئے ہیں اور وہ تین نوعیت کے ہیں۔

اول یہ کہا جاتا ہے کہ ایسی اشیا کا، جو باہم بلحاظ اہمیت اور مرتبہ کے اسقدر مختلف ہوں، جیسے 'بلجیم' کی پارلیمنٹ اور 'انگلستان' کے مدرسوں کی منتظم جماعتیں، ایک ہی قسم میں داخل کرنا لغویت سے خالی نہیں۔ یہ اعتراض ایک غلط فہمی پر مبنی ہے۔ اسمیں شک نہیں کہ ایک قومی مجلس وضع قوانین اور ایک کم درجہ جماعت میں جو اہم فرق ہے اسکو نظرانداز کر دینا ایک مضحکہ خیز امر ہوگا؛ مگر ان جماعتوں میں جو مشترکہ امور ہیں، انکی طرف توجہ دلانے میں کوئی امر مضحکہ خیز نہیں ہوسکتا صرف دیکھنا یہ رہجاتا ہے کہ مبینہ اشتراک فی الحقیقت موجود ہے یا نہیں۔ اسمیں کلام نہیں ہوسکتا کہ جب ایسی دو اشیا میں جو شکل اور رتبہ میں ایک دوسرے سے بعید مختلف ہوتی ہیں کوئی تشابہ ظاہر کیا جاتا ہے تو اسکا فوری نتیجہ مضحک ہوتا ہے، لیکن اس ظاہری نامناسبت سے یہ ثابت نہیں ہوتا کہ تشابہ مذکور غیر حقیقی یا ناقابل لحاظ ہے۔ ایک انسان ایک چوہے سے مختلف ہے، لیکن اس کی وجہ سے نہ اس مقولہ کی صحت میں کوئی فرق آتا ہے، اور نہ یہ امر قابل لحاظ قرار پاتا ہے کہ چوہا اور آدمی دونوں ریڑھ دار جانور ہیں۔

دوسرے یہ کہا جاتا ہے کہ 'انگلستان' کی ایک جماعت (کارپوریشن) کا اقتدار حد معقولیت تک کام میں لایا جاسکتا ہے، اگر وہ حد معقولیت سے متجاوز ہو جائے تو ناجائز ہے، مگر ان قوانین کی، جو مثلاً 'انگلستان' کی نوآبادیاں وضع کرتی ہیں، یہ حالت نہیں ہے۔

اس اعتراض کے کئی جواب ہوسکتے ہیں: یہ تمام صورتوں میں صحیح نہیں کہ جماعتیں جو قواعد وضع کرتی ہیں وہ اگر معقول نہیں ہوتے تو ناجائز قرار پاتے ہیں۔ بحث کے لئے ہم تسلیم کئے لیتے ہیں کہ قواعد بنانے میں اس شرط کا، جس کا لحاظ عام طور سے یقیناً رکھا جاتا ہے، عائد کیا جانا بالکل لازم ہے؛ مگر اس اعتراف سے یہ نتیجہ نہیں پیدا ہوتا کہ قواعد اور قوانین میں بلحاظ نوعیت کے شرکت نہیں ہے۔ اس سے جو نتیجہ نکلتا ہے اور جسے سب تسلیم کرتے ہیں وہ صرف اسقدر ہے کہ غیر مقتدر مجلس وضع قوانین کے اقتدار مختلف حدود تک محدود ہوسکتے ہیں۔

تیسرے یہ کہا جاتا ہے کہ جماعتوں کے موضوعہ قواعد، قوانین کی تعریف میں داخل نہیں ہوتے، کیونکہ انکا اثر مخصوص لوگوں پر پڑتا ہے، مثلاً ریلوے کمپنی کے قواعد صرف ان مسافروں پر نافذ ہوتے ہیں جو ریل کے ذریعہ سے سفر کرتے ہیں، اور نوآبادیوں کی مجلس وضع قوانین کے قانون کی طرح ان تمام اشخاص پر موثر نہیں ہوتے جو مجلس مذکور

جماعتوں پر حاوی ہے جیسے انگلستان کی نوآبادیاں اور بلجیم اور فرانس کی پارلیمنٹیں جو کہ عام طور سے مجالس وضع قوانین تو کہلاتی ہیں مگر فی الحقیقت مقتدر مجالس نہیں ہوتیں۔

90 ایسی مختلف قسم کی واضعان قوانین کی مجلسوں کو ایک نام سے موسوم کرنیکی وجہ یہ ہے کہ ہمارے جو تصورات ایسی مجلسونکی نوعیت کے متعلق قائم ہیں جو مالک غیر (دیکھو صفحہ 84 گزشتہ) کی اصطلاح کے مطابق غیر دستوری ہونے سے "Legislative" witnout being "Constituent" واضعان قانون ہیں اور اس لحاظ سے شاہی اقتدار وضع قانون نہیں رکھتیں، ان کو صاف

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ کے حدود اختیارات کے اندر ہوتے ہیں۔ یہی اعتراض دوسرے الفاظ میں اسطرح بیان کیا جاتا ہے کہ ریلوے کمپنی کے قواعد انہیں لوگوں سے متعلق ہوتے ہیں جو ریلوے کو استعمال کرتے ہیں انکے علاوہ ایسے لوگوں پر ملک کے عام قوانین کی پابندی بھی عاید ہوتی ہے! برخلاف اسکے قوانین مثلاً نیوزلینڈ کی پارلمنٹ کے مجریہ قوانین نوآبادی مذکور کے عام قوانین ہوتے ہیں۔ یہ اعتراض معقول ہے مگر اس سے فی الحقیقت یہ ظاہر نہیں ہوتا کہ جو تشابہ ایک جماعت اور ایک نوآبادی کی مجلس وضع قوانین میں ہے وہ بے اصل اور بے بنیاد ہے۔ دونوں صورتوں میں وہ قوانین جو ایک جماعت یا مجلس وضع قوانین وضع کرتی ہے، اشخاص کی ایک محدود تعداد پر موثر ہوتے ہیں اور ایک بالاتر مجلس وضع قوانین کے حکم سے منسوخ ہو سکتے ہیں۔ ایسی نوآبادی کے رہنے والے بھی جو نیوزلینڈ کیطرح تقریباً بالکل آزاد ہے پہلے مقتدر پارلیمنٹ کے قوانین اور اسکے ساتھ نیوزلینڈ کی پارلیمنٹ کے ایکٹوں کے پابند ہیں۔ وہی قواعد جو جماعت کے وضع کرنے کی حالت میں ماتحت قواعد (بای لاز) کے نام سے موسوم ہوتے اگر براہ راست پارلیمنٹ سے وضع کئے جاتے تو مسلم طور سے قوانین ہو جاتے۔ اس واقعہ سے کہ وہ باجازت پارلیمنٹ ایک ماتحت مجلس وضع قانون کے مجریہ ہیں انکی نوعیت میں کسی قسم کی تبدیلی نہیں واقع ہوتی۔ میرے مقصد کے لئے اس موقع پر ایک شہر کی کونسل کی مثال دینا ریلوے کمپنی کی مثال سے بہتر ہوگا! فرض کرو کہ ایک شہر کی کونسل اس اختیار کی بنا پر جو اس کو پارلیمنٹ سے ملا ہے یہ قاعدہ نافذ کرتی ہے کہ اتوار کے دن کوئی جلوس باجے کے ساتھ نہ نکالا جائے۔ یہی حکم اگر پارلیمنٹ کے ایکٹ کے ذریعہ سے نافذ کیا جائے تو وہ قطعاً قانون کا حکم رکھے گا۔ محض اس وجہ سے کہ وہ ایک ایسی جماعت کا وضع کردہ ہے جس کو پارلیمنٹ نے مجاز کیا ہے اس کے قانون ہونے میں کوئی کمی نہیں واقع ہوتی۔

فصل دوم

کرنے کیلئے اس امر کی ضرورت ہے کہ ایسی جماعتوں کی خصوصیات کی تجزی کیجائے، جیسی انگلستان، کی ریلوے کمپنیاں، جنہیں ایک حدتک وضع قوانین کے اختیارات حاصل ہوں، اگرچہ اختیارات مذکور بالصراحت معطیہ اور ایک اعلیٰ ترین مجلس وضع قوانین کے علانیہ زیر نگرانی ہوں۔

مقتدر مجالس وضع قوانین کو وڑی اور علانیہ ماتحت جماعتوں میں تقسیم کر دینا زیادہ ترقریب الفہم ہوگا مثلاً کارپوریشن یا ہندوستان کی کونسل وغیرہ، اور ممالک غیر کی ایسی مجالس وضع قوانین جو بغیر دستوری ہونے کے واضع قانون "Legislative" without being "Constituent" ہیں، یعنی غیر مقتدر مجالس واضعان قانون (Non sovereign legislative bodies) ان غیر مقتدر مجالس وضع قوانین پر، جو اس پیچیدہ دستوری نظام میں قایم ہوتی ہیں جو وفاقی حکومت کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے، علیحدہ فصل میں غور کیا جانا زیادہ ترمناسب ہوگا[1]

ا- ماتحت مجالس وضع قوانین

ماتحت جماعتیں

(ا) جماعتیں (کارپوریشن)۔ انگلستان کی ایک ریلوے کمپنی ماتحت واضعان قانون کی مجلس کی بہترین تمثیل ہے۔ ایسی کمپنی حقیقی طور سے وضع قانون کی ایک مجلس ہے، کیونکہ وہ اپنے ایکٹ کے زیر اختیار منجملہ دوسرے امور کے ریلوے سفر[2] کے انتظام کے متعلق قوانین بنانے کی مجاز ہے، اور ان قوانین کے خلاف ورزی کی صورت میں سزا عاید کر سکتی ہے جس کی تعمیل عدالتی کارروائی کے ذریعہ سے کرائی جاتی ہے، اور یہ کل قوانین 'بای لاز' کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں۔ یہ قواعد یا 'بای لاز'، جو کمپنی اپنے ایکٹ کے اختیارات کے تحت میں بناتی ہے وہ صحیح معنوں میں قوانین ہیں، جیساکہ ہر ایسا شخص نقصان اٹھاکر معلوم کرسکتا ہے جو آکسفورڈ سے 'پیڈنگٹن' تک بذریعہ ریل سفر کرنے کی

91

[1] دیکھو فصل سوم آئندہ [2] دیکھو مخصوص طور سے کمپنیوں کے متعلق فقرات اجتماعی ایکٹ ۱۸۴۵ء کے ۸ و ۹ وکٹوریا فصل (۲۰) دفعات ۱۰۳ و ۱۰۸-۱۱۱- یہ ایکٹ ہمیشہ اس مخصوص ایکٹ میں شریک رہتا ہے جو کمپنیوں کی ترکیب کے متعلق ہوتا ہے۔ اس واسطے اس کے ایکٹ ریلوے کمپنی کے دستور کے اجزا ہوتے ہیں۔

حالت میں دیدہ و دانستہ کسی ایسے 'بای لا' کی خلاف ورزی کرتا ہے جسے 'گریٹ ویسٹرن ریلوے کمپنی' نے باضابطہ طریقہ سے بنایا ہے۔

(انگلستان) کی ایک ریلوے کمپنی اگرچہ واضعان قانون کی ایک جماعت ہے، گروہ، صراحتہً شاہی واضعان قانون کی جماعت نہیں ہے؛ اسکے اختیار وضع قانون میں تمام ماتحتی کی علامتیں پائیجاتی ہیں۔

اول - یہ کہ کمپنی پر قوانین کی پابندی لازم ہے اور منجملہ دوسرے قوانین کے، پارلیمنٹ کے اس ایکٹ کی جسکی روسے وہ قایم ہوی ہے، اس میں تبدیلی کی وہ کسی طرح مجاز نہیں ہے۔ یہہ امر ایسا ظاہر ہے کہ اسپر زیادہ زور دینے کی ضرورت نہیں معلوم ہوتی۔

دوم - یہ کہ اس ایکٹ میں جسکے ذریعہ سے کمپنی وجود میں آئی، اور جسکی ایک سطر بھی وہ بدلنے کی مجاز نہیں ہے، اور ان 'بای لاز' میں جنکو کمپنی اپنے ایکٹ کے اختیار کے اندر وضع کرسکتی اور بدل سکتی ہے، بین اور نمایاں فرق ہے۔ یہاں ایک چھوٹے پیمانہ پر بعینہ وہی فرق پایا جاتا ہے جو دستوری قوانین اور معمولی قوانین میں ہوتا ہے، وضع قوانین کی ایک ماتحت مجلس (یعنی کمپنی) مقدم الذکر قوانین میں مطلق تبدیلی نہیں کرسکتی، برخلاف اسکے موخرالذکر قوانین میں تبدیلی کی مجاز ہے۔ اگر کمپنی کے متعلق دستوری قانون کے اصطلاحات سے کام لیا جائے تو یہ کہا جاسکتا ہے کہ وہ دستوری مجلس نہیں، بلکہ ایک حد تک وضع قانون کی مجلس ہے؛ اور یہ حدود خود کمپنی کے دستور سے عاید ہوتے ہیں۔

سوم - یہ کہ عدالتیں نہ صرف مجاز بلکہ پابند ہیں کہ وہ کمپنی کے (بای لاز) کے جواز کے متعلق اظہار رائے کریں، یعنی جو قوانین کمپنی نے بحیثیت مجلس واضع قوانین بنائے ہیں، ان کے جواز، یا سیاسی اصطلاح میں انکی دستوریت کے متعلق رائے قایم کریں۔ یہ امر اچھی طرح ذہن نشین رہنا چاہئے کہ کسی عدالت یا جج کا یہ فرض نہیں ہے کہ وہ ریلوے کمپنی کے کسی 'بای لا' کو ناجائز قرار دے یا اس کو براہ راست منسوخ کردے۔ عدالت کا فرض صرف اسقدر ہے کہ جب اسکے سامنے کوئی ایسا مقدمہ آئے جو ریلوے کمپنی کے کسی وضع کردہ 'بای لا' پر منحصر ہو، تو

فصل دوم

اس مخصوص مقدمہ کے مقاصد کیلئے اس کا فیصلہ کرے کہ آیا وہ 'بای لا' ان اختیارات کے اندر ہے یا نہیں جو پارلیمنٹ کے ایکٹ کی رو سے کمپنی کو دیئے گئے ہیں؛ یعنی 'بای لا' مذکور صحیح ہے یا نہیں' اور اس مخصوص مقدمہ میں 'بای لا' کی صحت یا عدم صحت کے متعلق عدالت کی جو رائے قرار پائے اسکے مطابق فیصلہ صادر کرے۔ 'انگلستان' کے جج جس طرح اسکی تحقیقات کرتے ہیں کہ آیا فلاں 'بای لا' اس اختیار کے اندر ہے یا نہیں جو کمپنی کو پارلیمنٹ کے ایکٹ کے ذریعہ سے دیا گیا ہے' وہ بہت زیادہ قابل توجہ ہے؛ کیونکہ اس کے سمجھ لینے کے بعد اس امر کا سمجھ میں آجانا بہت آسان ہوجاتا ہے' کہ 'انگلستان' یا 'امریکہ' کی عدالتیں اُن ایکٹوں کی باضابطگی کا تعین ٹھیک کس طرح کرتی ہیں جو غیر مقتدر مجالس وضع قانون سے نافذ ہوتے ہیں۔

'لنڈن' اور نارتھ ویسٹرن ریلوے کمپنی نے ایک قاعدہ یہ بنایا تھا کہ:-

"جو شخص اس عہدہ دار کمپنی کی مخصوص اجازت کے بغیر جو اس بارے میں مجاز کیا گیا ہو، اپنے محصلہ ٹکٹ سے بالاتر درجہ یا ٹرین میں سفر کرے گا وہ جرمانہ کا مستوجب ہوگا جسکی مقدار ۴۰ شلنگ سے زیادہ نہ ہوگی' اور اس کے علاوہ اس سے اسی درجہ کا کرایہ اس مقام سے لے کر جہاں سے ابتدائے ریل روانہ ہوئی تھی وصول کیا جائیگا' اگر وہ یہ نہ ثابت کرسکے کہ اس کا ارادہ دھوکا دینے کا نہ تھا"۔

93

'زید' نے کمپنی کو دھوکا دینے کی نیت سے' بجائے دوسرے درجہ کے جسکا ٹکٹ اسکے پاس تھا اول درجہ میں سفر کیا' اسپر حسب 'بای لاز' مقدمہ چلایا گیا' اور اسپر دس شلنگ کا جرمانہ اور خرچہ عاید کیا گیا۔ 'زید' نے اس کا مرافعہ کیا' عدالت سے طے ہوا کہ 'بای لا' ناجایز اور باطل تھا کیونکہ وہ ایکٹ ۸ عہد وکٹوریا کی فصل ۲۰ دفعہ ۱۰۳ یا اس ایکٹ کے مضمون کے خلاف تھا جسکی رو سے کمپنی کا انعقاد ہوا تھا[۱]' اور اس بنا پر 'زید' اس جرم کا مرتکب نہیں متصور ہوسکتا تھا جس کا الزام اسپر لگایا گیا تھا۔

[۱] 'ڈائیسن' بنام 'لنڈن' ونارتھ ویسٹرن ریلوے کمپنی ۷ کیو' بی' ڈی ۳۲۔

ساؤتھ ایسٹرن ریلوے کمپنی کے ایک قاعدہ میں یہ محکوم تھا کہ مسافر پر لازم ہے کہ جب کمپنی کا ملازم اس سے ٹکٹ طلب کرے تو وہ ٹکٹ اس کے حوالے کردے؛ اور جو شخص بغیر ٹکٹ کے سفر کرتا ہوا پایا جائیگا یا اپنا ٹکٹ نہ حوالے کریگا یا حوالہ کرنے سے انکار کرے گا تو اس سے اس مقام سے لیکر جہاں سے ابتداءً ریل روانہ ہوئی تھی آخر مقام سفر تک کا کرایہ لیا جائے گا۔ 'زید' نے ایک ٹکٹ خریدا تھا جسکے ذریعہ سے وہ ساؤتھ ایسٹرن ریلوے پر سفر کرنے کا مجاز تھا۔ گاڑیوں کے تبدیل کرنے، اور کمپنی کے اسٹیشن سے باہر نکل جانے کے بعد اس سے ٹکٹ دکھانے کی خواہش کی گئی، مگر اس نے بغیر دھوکا دینے کی کسی نیت کے اس سے انکار کیا۔ وہ قواعد کی خلاف ورزی کی علت میں عدالت میں طلب ہوا، اور اسپر بمقدار اس کرایہ کے جو مقام روانگی ریل سے تھا جرمانہ کیا گیا۔ کوئین کی عدالت بنچ ڈویژن نے سزا کو اس بنا پر غلط قرار دیا کہ قاعدہ مختلف وجوہ سے ناجایز تھا اور وہ ایکٹ جسکے تحت میں اسکا بنایا جانا بیان کیا جاتا تھا ایسی اجازت نہیں دیتا تھا[1]

94 ان صورتوں اور دوسری ایسی صورتوں میں جہاں عدالتوں کو اس قاعدہ کے جواز کے متعلق رائے قایم کرنی پڑتی ہے جو بعض جماعتیں (جیسے ریلوے کمپنی یا مدرسوں کی منتظم) بناتی ہیں اور انکو قواعد مذکور کی تعمیل کرانے کا ذریعہ سزا اختیار ہوتا ہے۔ فطری طور سے یہ کہا جاتا ہے کہ عدالتیں قواعد مذکور (بای لاز) کو جایز یا ناجایز قرار دیتی ہیں؛ مگر فی الحقیقت یہ صورت نہیں ہے۔ جج جو کچھ طے کرتے ہیں وہ یہ نہیں ہے کہ فلاں قاعدہ ناجایز ہے، کیونکہ عدالتوں کا یہ کام نہیں ہے کہ وہ ان قواعد کو جو ریلوے کمپنیوں نے بنائے ہوں منسوخ یا باطل کریں، انکا کام یہ ہے کہ ایسی کارروائی میں جسمیں کسی قاعدہ کی خلاف ورزی کی بنا پر 'زید' سے جرمانہ واجب الوصول ہو یہ فیصلہ کریں کہ فلاں قاعدہ کمپنی کے بیرون اختیار ہونیکی وجہ

[1] سانڈرس، بنام ساؤتھ ایسٹرن ریلوے کمپنی ۵۔ کیو، بی، ڈی ۴۵۶۔ مقابلہ کرو بنتھم بنام ہولی، ۳ کیو، بی۔ ڈی۔ ۲۸۹ و ایل، بی و ایس، سی ریلوے کمپنی بنام واٹسن ۳۔ سی۔ پی۔ ڈی۔ ۴۲۹؛ ۴۔ سی، پی، ڈی (سی۔ اے) ۱۱۸۔

فصل دوم

سے ناجائز ہے۔ اس میں شک نہیں کہ یہاں یہ خیال پیدا ہوسکتا ہے کہ ایک قاعدہ کی منسوخی، اور ایک قاعدہ کو ناجائز فرض کر کے فیصلہ صادر کرنے میں ایسا فرق ہے جسکے لئے کوئی ما بہ الامتیاز موجود نہیں؛ مگر فی الحقیقت ایسا نہیں ہے۔ یہہ فرق ایسی حالت میں بھی اہمیت سے خالی نہیں جبکہ یہ امر زیر بحث ہوتا ہے کہ آیا 'زید' جو ایک ریلوے کمپنی کے بنائے ہوئے قاعدہ کی خلاف ورزی کا مرتکب بیان کیا جاتا ہے مستوجب ادائے جرمانہ ہے یا نہیں؛ اس فرق کی اہمیت میں اسوقت اور اضافہ ہو جاتا ہے جبکہ عدالتوں کے سامنے ایسا مسئلہ پیش ہوتا ہے جس میں دستوری قانون پر غور کرنے کی ضرورت واقع ہوتی ہے، مثلاً جب پرائیوی کونسل کو جیسا کہ متواتر ہوتا رہتا ہے، ایسے مقدمات طے کرنے پڑتے ہیں جنمیں ماتحت حکومتوں کی پارلیمنٹوں، یا 'کینیڈا' کے صوبہ جات کی پارلیمنٹوں میں سے کسی پارلیمنٹ کے وضع کردہ قانون کا جواز یا دستوریت (باضابطگی) زیر بحث ہوتی ہے۔ اس فرق کا مفہوم جوں جوں ہم آگے بڑھتے جائیں گے اور زیادہ صاف ہوتا جائے گا، اسوقت قابل لحاظ اس فرق کی نوعیت، اور اس امر کا سمجھ لینا ہے کہ جب عدالت ایک مخصوص مقدمہ کے تصفیہ میں اسپر غور کرتی ہے کہ آیا فلاں قاعدہ (باہی لا) جائز ہے یا ناجائز، تو عدالت ایک ایسا فعل کرتی ہے جو خود قاعدہ کی تصدیق یا تنسیخ سے بالکل مختلف ہے۔

95

۲- برٹش انڈیا کی مجلس وضع قوانین[1]

برٹش انڈیا کی کونسل۔

'برٹش انڈیا' کے واسطے ایک مجلس قوانین وضع کرتی ہے جسکے اختیارات وضع قانون وسیع ہیں۔ یہہ کونسل، یا جیسی کہ اصطلاح ہے، 'گورنر جنرل باجلاس کونسل' ایسے ہی اہم قوانین نافذ کرسکتے ہیں جیسے 'انگلستان کی پارلیمنٹ' اپنے ایکٹ نافذ کرنے کی مجاز ہے؛ مگر اس کونسل کے اختیارات وضع قانون اسیقدر پارلیمنٹ

[1] دیکھو البرٹ کی کتاب 'گورنمنٹ آف انڈیا' صفحات ۱۹۹-۲۱۶ خلاصہ ایکٹ متعلقہ قانون دفعات ۶۰-۶۹-

جز اول

کے ایکٹوں پر منحصر اور اسکے قطعی ماتحت ہیں جسطرح لندن، اور نارتھ ویسٹرن ریلوے کمپنی کے اختیارات وضع قواعد اسکے ماتحت ہیں۔

گورنر جنرل اور انکی کونسل کو جو اختیارات وضع قانون کے حاصل ہیں وہ پارلیمنٹ کے مخصوص ایکٹوں سے پیدا ہوے ہیں[1]۔ یہ ایکٹ ایسے ہیں جو مجلس وضع قوانین کے لحاظ سے ہندوستان کے دستور کہے جاسکتے ہیں۔ یہ امر قابل لحاظ ہے کہ ان ایکٹوں کی رو سے ہندوستان، کی کونسل صحیح معنوں میں غیر مقتدر وضع قانون کی جماعت ہے، یہاں اس سے کچھ بحث نہیں ہے کہ جو قانون یا قواعد گورنر جنرل باجلاس کونسل وضع کرتے ہیں انکو تاج برطانیہ، منسوخ یا نامنظور کرسکتا ہے یا نہیں، دیکھنے کے قابل صرف یہہ امر ہے کہ کونسل ہذا میں ماتحت واضع قانون کی تمام علامتیں اور نشانات پائے جاتے ہیں۔

اول یہ کہ کونسل مذکور کثیر التعداد قواعد کی پابند ہے جن کو یہ مجلس

96

واضع قانون بطور خود تبدیل نہیں کرسکتی، اسکے بدلنے کا اختیار صرف مقتدر پارلیمنٹ کو حاصل ہے۔

دوم یہ کہ کونسل مذکور ان ایکٹوں کو جن کے ذریعہ سے انکو اختیارات حاصل ہوے ہیں خود تبدیل نہیں کرسکتی؛ اور اس لحاظ سے ہندوستان، کی مجلس وضع قانون، کے لئے وہ بمنزلہ دستوری یا اصولی قوانین کے ہیں؛ اور اس عدم تبدیلی کی وجہ سے اُن قوانین اور قواعد سے جنکے وضع کی کونسل مجاز ہے، نمایاں طور سے ممیز نظر آتے ہیں۔ یہ امر بھی قابل بیان ہے کہ ان اصولی قواعد میں چند قیود ان مضامین پر بھی عائد کردیئے گئے ہیں جن کے متعلق کونسل وضع قانون کی مجاز ہے؛ مثلاً گورنر جنرل باجلاس کونسل کو یہ اختیار نہیں کہ وہ ایسے قوانین بنائیں جن سے

[1] گورنمنٹ آف انڈیا، کا ایکٹ بابتہ ۱۸۳۳ء (۳ و ۴ ولیم چہارم فصل ۸۵) دفعات ۴۵ - ۴۸، ۵۱، ۵۲ ؛ ہندوستان، کی کونسلوں کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۱ء (۲۴ و ۲۵ - وکٹوریا فصل ۶۷) دفعات ۱۶-۲۵؛ گورنمنٹ آف انڈیا، کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۵ء (۲۸ و ۲۹ وکٹوریا فصل ۱۷) ہندوستان، کی کونسل بعض صورتوں میں پارلیمنٹ کے ایکٹوں کی بالکل تحت ہے، مثلاً ۲۴ و ۲۵ وکٹوریا فصل ۶۷؛ اور ۲۸ و ۲۹ وکٹوریا فصل ۱۷؛ و ۳۲ و ۳۳ وکٹوریا فصل ۹۸ نے ہندوستان کی کونسل کو مجاز کیا ہے کہ وہ ایسے اشخاص کے متعلق بھی قوانین بنائے جو ہندوستان کے باہر ہوں۔

فصل دوم

پارلیمنٹ کے اختیارات، یا سلطنتہائے متحدہ انگلستان کے ایسے غیر مکتوبہ قوانین یا دستور پر کوئی اثر پڑے، جن پر کسی حد تک بھی 'سلطنت انگلستان' کے ساتھ کسی شخص کی اطاعت گزاری، یا ہندوستان کے کسی حصہ پر سلطنت مذکور کی بادشاہی یا حکومت کا انحصار ہو[1]۔

سوم یہہ کہ 'ہندوستان' (یا سلطنت انگریزی کے دوسرے ممالک) کی عدالتیں جب ضرورت داعی ہو، 'ہندوستان' کی کونسل کے وضع کردہ قوانین کے جواز یا دستوریت (باضابطگی) کے متعلق اظہار رائے کر سکتی ہیں۔

جو ایکٹ 'ہندوستان' کی کونسل سے نافذ ہوتے ہیں انکے ساتھ عدالتیں بعینہ وہی برتاؤ کرتی ہیں جو 'گنگس بنچ ڈویژن' کی عدالت ان قواعد کے ساتھ کرتی ہے جو ایک ریلوے کمپنی جاری کرتی ہے۔ 'ہندوستان' یا کسی دوسرے مقام کا جج کبھی کوئی ایسا حکم نہیں دیتا جسمیں گورنر جنرل باجلاس کے کسی وضع کردہ قانون یا ضابطہ کی ناجوازی، تنسیخ، یا ابطال کا اعلان ہو، مگر جب عدالتوں کے سامنے کوئی ایسا دیوانی یا فوجداری مقدمہ آتا ہے جسمیں کسی فریق کے حقوق یا ذمہ داریوں پر 'ہندوستان' کی کونسل کے کسی مجریہ قانون سے کوئی اثر پڑتا ہے، تو عدالتوں کو اس مخصوص مقدمہ کی حد تک اسپر غور اور فیصلہ کرنا پڑیگا کہ آیا قانون مذکور کا اجرا کونسل کے باضابطہ حدود اختیار کے اندر تھا یا نہیں۔ یہہ پوری طرح، صورت زیر بحث میں، وضع قانون کے مسئلہ کے جواز یا دستوریت (باضابطگی) کے متعلق فیصلہ صادر کرنے کے مساوی ہے۔ فرض کرو کہ 'زید' پر کونسل کے کسی مجریہ قانون یا ضابطہ کی خلاف ورزی کا الزام لگایا گیا اور وہ الزام اسپر کامل طور سے ثابت ہوگیا، اب اس عدالت کو جسکے سامنے یہہ مقدمہ پیش ہے، اور جو حسب ظاہر 'ہندوستان' ہی کی عدالت ہو سکتی ہے، یہہ تصفیہ کرنا پڑے گا کہ جس ضابطہ کی خلاف ورزی کا 'زید' مرتکب ہوا ہے وہ ان اختیارات کے اندر ہے جو پارلیمنٹ کے ایکٹ کی روسے 'ہندوستان' کی کونسل کو دیئے گئے ہیں اور جو

[1] دیکھو ۲۴ و ۲۵ 'وکٹوریا' فصل ۶۷ دفعہ ۲۲۔

زاول

بمنزلہ 'ہندوستان' کے دستور کے ہیں۔ اگر قانون مذکور اندرون اختیارات یا یوں
کہو کہ مطابق دستور ہے تو عدالت 'زید' کے خلاف فیصلہ کرکے، قانون کی پورے
طور سے تعمیل کریگی؛ جسطرح وہ عدالت جو ملزم پیش شدہ کو سزا دیکر ایک ریلوے
کمپنی کے 'بائی لا' (قاعدہ) کی تعمیل کرتی ہے۔ برخلاف اسکے اگر کسی 'ہندوستان'
کی عدالت کو معلوم ہوگا کہ قانون متجاوز الاختیار یا بے ضابطہ ہے تو وہ اس کی
تعمیل سے انکار کردے گی؛ اور قانون کے ناجایز یا اصولاً کالعدم ہونے کی
بنا پر اسکو باطل قرار دیکر مدعی علیہ کے حقمیں فیصلہ صادر کرے گی۔ اسبارہ میں
سرکار بنام بورہ[1]، کا مقدمہ بہت زیادہ نتیجہ خیز ہے۔ مقدمہ کے تفصیلی واقعات
کا اظہار غیر ضروری ہے؛ قابل لحاظ امر صرف اسقدر ہے کہ ہائی کورٹ نے
ایک ایکٹ مجریہ گورنر جنرل باجلاس کونسل کو اس اختیار سے جو اسکو مقتدرہ
پارلیمنٹ سے ملے تھے متجاوز قرار دیکر ناجایز ٹھہرایا؛ اور دو قیدیوں کے مرافعے
نے لئے جسکی بحالت جایز ہونے قانون مذکور کے وہ مجاز نہ تھی۔ یہہ صحیح ہے کہ
جب اسکا مرافعہ پرایوی کونسل میں ہوا[2] تو پرایوی کونسل نے اس مخصوص ایکٹ
کو اندرون اقتدار گورنر جنرل باجلاس کونسل ٹھہراکر جایز قرار دیا؛ مگر ہائی کورٹ
'کلکتہ' کے اس عمل پر کہ اس نے گورنر جنرل باجلاس کے مجریہ قانون کے جواز یا
عدم جواز پر غور کیا تھا کوئی اعتراض نہیں کیا۔ اگر اسی معاملہ پر دوسرے پہلو سے
نظر ڈالی جائے تو معلوم ہوگا کہ 'ہندوستان' کی عدالتیں گورنر جنرل باجلاس کونسل
کے وضع کردہ قوانین کو جس نظر سے دیکھتی ہیں وہ بالکل اسکے خلاف ہے جس
نظر سے 'انگلستان' کی عدالتوں میں مقتدر پارلیمنٹ کے ایکٹ دیکھے جاتے ہیں۔
'ہندوستان' کی عدالتیں بحالت ضرورت یہہ کہہ سکتی ہیں کہ گورنر جنرل باجلاس
کونسل کے مجریہ فلاں ایکٹ کی تعمیل کی ضرورت نہیں اسوجہہ سے کہ وہ بیضابطہ
یا باطل ہے؛ مگر 'انگلستان' کی کوئی عدالت نہ یہہ فیصلہ کرسکتی ہے اور نہ کرتی ہے
کہ پارلیمنٹ کے مجریہ فلاں ایکٹ کی تعمیل کی ضرورت نہیں، کیونکہ وہ بے ضابطہ

98

[1] ۲ - لا رپورٹ (سلسلہ کلکتہ) صفحہ ۶۲ - [2] سرکار بنام بورہ - ۳ مرافعہ جات ۸۸۹ -

فصل دوم

ہے ۔ غرضکہ یہاں ہم کو شاہی اور ماتحت وضع قوانین کے اختیارات کا حقیقی فرق صاف طور سے معلوم ہو جاتا ہے[1]

۳۔ انگریزی نوآبادیاں جنمیں نیابتی اور ذمہ دارانہ حکومتیں قایم ہیں

انگریزی نوآبادیاں

اکثر انگریزی نوآبادیوں' اور خصوصاً 'نیوزیلینڈ' میں (جسکی طرف بغرض صراحت ہماری توجہ خاص طور سے مبذول ہونی چاہئے) نیابتی مجلسیں قایم ہیں جن کی حیثیت کسیقدر عجیب ہے۔

99

نوآبادیوں کی پارلمنٹیں جن اختیارات کو کام میں لاتی ہیں

حکومت 'نیوزیلینڈ' کی پارلیمنٹ 'انگلستان' کی پارلیمنٹ کی طرح اس ملک میں[2] اکثر مقنند مجلس کے معمولی اختیارات کام میں لاتی ہے۔ وہ قانون وضع اور منسوخ اور وزرا کو مقرر اور موقوف کرتی ہے' اور حکومت 'نیوزیلینڈ' کے عام طرز عمل پر فرمانروا ہے' اور تصفیہ معاملات میں اسکی مرضی کا اسی طرح اثر ہوتا ہے جس طرح 'انگلستان' میں اس پارلیمنٹ کا جو بمقام 'ویسٹ منسٹر' منعقد ہوتی ہے۔ اگر کوئی معمولی شخص 'نیوزیلینڈ' کی مجلس وضع قوانین کی روزمرہ کی کارروائی دیکھے تو وہ یہی کہے گا کہ وہ اپنے حدود ارضی میں سلطنتہائے متحدہ کی پارلیمنٹ سے کسیطرح بھی کم نہیں ہے۔ اسمیں شک نہیں کہ نوآبادیوں کے مجوزہ مسودات قانون کو

---

[1] دیکھو خصوصیت کے ساتھ سرکار بنام بورہ و بک سنگھ ۳ لارپورٹ (سلسلہ کلکتہ ۱۸۷۸ء) ۶۳' ۸۶ - ۹۰ فیصلہ جسٹس 'مارکے'

[2] نوآبادیوں کا کوئی قانون اپنے ملکی حدود سے آگے نہیں بڑھتا۔ نوآبادیکی پارلیمنٹ کے اختیارات پر یہ بہت بڑی قید ہے' اور نوآبادیوں کے لئے شاہی وضع قانون کی زیادہ تر ضرورت اسی وجہ سے واقع ہوتی ہے کہ نوآبادیوں کے ایکٹ' جب تک کہ انکو وسیع عمل کی اجازت کسی شاہی قانون کی رو سے نہ دیگئی ہو نوآبادی کے حدود کے باہر بے اثر ہیں

اکثر صورتوں میں شاہی ایکٹوں کے ذریعہ سے نوآبادیوں کی مجلس کو وسیع اختیارات دیئے گئے ہیں بعض اوقات شاہی ایکٹ' نوآبادیوں کی مجلس وضع قوانین کو خاص مضامین کے متعلق ایسے قوانین بنانے کی اجازت دیتا ہے جنکا اثر بیرون ملک بھی ہوتا ہے (مثلاً تجارتی جہازوں کا ایکٹ بابتہ ۱۸۹۴ء دفعات ۸' ۴۸' ۲۵' ۲۶' ۷) اور بعض اوقات ایک نوآبادی کی مجلس وضع قوانین کا ایکٹ تمام انگریزی حکومت میں نافذ قرار دیا جاتا ہے۔ (مقابلہ کرو 'جنکنس' کی کتاب موسومہ

جزو اول

قانون قرار دینے کے لئے گورنر کی منظوری لازم ہے۔ اسکے علاوہ مزید تفتیش میں ہمارے مفتش کو معلوم ہوگا کہ نوآبادی کے ایکٹ کے جواز کے لئے گورنر کی منظوری کے سوائے بادشاہ کی صریح یا معنوی منظوری کی بھی ضرورت ہے۔ یہہ منظوریاں عام طور سے بلا تامل اور متواتر بغرض تکمیل ضابطہ دیجاتی ہیں، اور (ایک حد تک اگرچہ پورے طور سے نہیں) بادشاہ کی نامنظوری کے اس حق سے مشابہ ہیں جو اسکو ایسے قوانین کے رد کر دینے کا حاصل ہے جنہیں پارلیمنٹ کے دونوں ایوان منظور کر چکے ہوں۔

100

باوجود ان تمام باتوں کے جب اس معاملہ پر مزید غور کیا جاتا ہے تو حکومت مذکور کی پارلیمنٹ میں (دوسری نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون کی طرح) غیر مقتدر مجلس وضع قانون ہونے کی صریح علامتیں پائی جاتی ہیں۔ اسکی تمام کارروائی ان قوانین سے محدود ہے جنکی تبدیلی کی وہ مجاز نہیں ہے، اور جو صرف مقتدر پارلیمنٹ کے ذریعہ سے تبدیل ہو سکتے ہیں، مزید براں 'نیوزیلینڈ' کے ایکٹ بادشاہ کی منظوری کے بعد بھی، خود 'نیوزیلینڈ' اور تمام انگریزی سلطنت کی عدالتوں میں، اس بنا پر کہ وہ مقتدر پارلیمنٹ کے ایسے قوانین کے خلاف ہیں جن کو نوآبادی کی مجلس وضع قانون تبدیل نہیں کر سکتی، باطل اور ناجائز قرار پا سکتے ہیں[1]۔

...یارات کی
...ر۔

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ انگریزی حکومت اور حدود و اختیارات سمندر پار صفحہ ۷۰)

[1] اور اس بنا پر بھی کہ وہ صحیح طور سے متجاوز الاختیار یعنی اُن اختیارات کے اندر نہیں ہیں جو حکومت کے واضعان قانون کو دیئے گئے ہیں یہی وجہ ہے کہ نوآبادی کے ایکٹ کا وہ حصہ جس کا اثر نوآبادی کے حدود کے باہر ڈالنا مقصود ہوتا ہے، عام سے باطل متصور ہوتا ہے۔ "۱۸۷۹ء میں 'نیوزیلینڈ' کی عدالت اعلیٰ نے یہ فیصلہ کیا کہ پردیسی مجرمین کی گرفتاری کا ایکٹ ۱۸۶۳ء مجریہ نوآبادی مذکور، جس میں ایسے اشخاص کو جو کسی نوآبادی میں جرایم صغیرہ قابل سزا کے مرتکب ہوں، جلاوطن کرنے کا اختیار تھا، 'نیوزیلینڈ' کی مجلس وضع قانون کے اختیار سے باہر تھا، کیونکہ اس کی رو سے کھلے اور آزاد سمندر میں لوگوں کو روکنا پڑتا تھا جس کی مجاز مجلس وضع قانون کسی طرح نہ تھی؛ اس کو صرف نوآبادی کے حدود کے اندر بغرض قیام امن و حسن انتظام مملکت، وضع قانون کا اختیار حاصل تھا۔" جنکنس کی کتاب 'انگریزی حکومت و حدود و اختیارات سمندر پار' صفحہ ۷۰۔ بحوالہ مقدمہ کلیشن، اولیور ہل وغیرہ جیرلڈ این۔ زیڈ رپورٹ ایس۔ سی صفحہ ۳۹۔

فصل دوم

جب نوآبادی اور شاہی قانون کے باہمی تعلقات پر غور کیا جاتا ہے تو اسکی صحت بصراحت تمام ظاہر ہو جاتی ہے۔ اس بارہ میں، معاملہ کی نوعیت اور نیز اس لحاظ سے کہ اس سے پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ پر روشنی پڑتی ہے کیقدر مزید غور کی ضرورت ہے۔

نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون کی آزادی کا منشور، ایکٹ ۱۸۶۵ء[1] ہے جس میں نوآبادی کے مجریہ قوانین کا جواز تسلیم کیا گیا ہے۔

101

نوآبادیوں کے قوانین کے جواز کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۵ء

بظاہر ایسا معلوم ہوتا ہے کہ یہہ قانون (عجیب بات ہے) پارلیمنٹ میں بغیر کسی بحث مباحثہ کے منظور ہو گیا، اگرچہ اسمیں نوآبادیوں کی مجالس وضع قوانین کے اختیارات کی مستقل طریقہ سے تعریف اور توسیع کی گئی تھی؛ اسکے خاص مضامین اس قدر اہم اور اس قابل ہیں کہ بجنسہٖ یہاں نقل کر دیئے جائیں:-

دفعہ ۲- نوآبادی کا ہر ایسا قانون، جو کسی لحاظ سے بھی پارلیمنٹ کے کسی ایسے ایکٹ کے مضامین کے اسوقت یا آئندہ خلاف ہو، جو اس نوآبادی پر حاوی ہے، یا کسی ایسے حکم یا ضابطہ کے خلاف ہو جو پارلیمنٹ کے ایسے ایکٹ کے تحت میں بنایا گیا ہو یا نوآبادی میں ایکٹ مذکور کی طرح نافذ اور موثر ہو، تو قانون مذکور ایسے ایکٹ، حکم، یا ضابطہ کے تحت پڑھا جائیگا، اور صرف اس اختلاف کی حد تک نہ کہ اس سے زیادہ، بالکل باطل اور غیر موثر رہیگا؛

۳- نوآبادیوں کا کوئی قانون، انگلستان کے قانون کے اختلاف کی بنا پر باطل یا غیر موثر نہ ہوگا اور نہ ایسا سمجھا جائیگا جب تک کہ حسب بیان سابق قانون مذکور پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ، حکم، یا ضابطہ کے خلاف نہ ہو۔

۴- نوآبادیوں کا کوئی قانون، جو باتفاق رائے یا بہ منظوری کسی نوآبادی کے گورنر کے نافذ ہوا ہو یا آئندہ نافذ یا منظور ہو، وہ محض اس بنا پر باطل یا غیر موثر نہ قرار پائیگا کہ اس قانون یا اس مضمون کے متعلق گورنر کو بادشاہ یا اسکی طرف سے جو ہدایت دی گئی وہ ایسی تحریر کے ذریعہ سے تھی جو منشور کی حیثیت نہ رکھتی تھی؛ یا ایسی تحریر نہ تھی جسمیں ایسے

102

گورنر کو امن اور نوآبادی کے حسن انتظام کے لئے قوانین کے نفاذ سے اتفاق یا انکے منظور کرنیکا

[1] ۲۸ و ۲۹ وکٹوریا فصل ۶۳۔ دیکھو اس ایکٹ کے متعلق جنکنس کی کتاب انگریزی حکومت و حدود اختیارات سمندر پار، صفحہ ۷۱ و ۷۲۔

اختیار دیا گیا ہو، اگرچہ ان ہدایات کے متعلق حوالا ایسے منشور یا موخرالذکر تحریر میں دیا جا تا ہو۔

۵ - ہر نوآبادی کی مجلس وضع قانون کی نسبت یہ سمجھا جائے گا کہ وہ اس امر کی کامل طور سے مقتدر رہے اور ہر وقت مقتدر رہی ہے کہ اپنے حدود ارضی کے اندر عدالتیں قایم کرے، اور انکو برخاست یا انکی تجدید کرے، اور انکے دستور کو بدل دے اور ان میں انصاف رسانی کا انتظام کرے؛ اور ہر نیابتی مجلس وضع قانون کی نسبت یہ سمجھا جائیگا کہ وہ اپنی نوآبادی کے حدود ارضی کے اندر اسکا کامل طور سے اختیار رکھتی ہے اور رکھتی تھی کہ اپنے دستور، اختیارات، اور ضوابط کے متعلق قانون وضع کرے، بشرطیکہ یہ قوانین اس طریقہ سے اور اس شکل میں نافذ کئے گئے ہوں جو پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ، منشور، یا حکم باجلاس کونسل، یا قانون نوآبادی میں جو فی الوقت وہاں نافذ ہو، محکوم ہو۔

اسمیں کلام نہیں ہوسکتا کہ نوآبادیوں کے قوانین کے جواز کے ایکٹ ۱۸۶۵ء کو غیر معمولی اہمیت دیئے جانے یا انکو بالکل غیر اہم قرار دیئے جانے کی گنجایش موجود ہے۔ ایک لحاظ سے وہ ایسا اہم نہیں ہے جیسا کہ بظاہر نظر آتا ہے، کیونکہ جو اصول اس میں بیان ہوے ہیں، وہ قبل اس ایکٹ کے نفاذ کے بھی کم وبیش مسلمہ تھے۔ اگرچہ انکو صحیح قانون ماننے، اور نوآبادیوں کے وضع قانون کے جواز پر حاوی ہونے میں تردد اور تامل واقع ہوتا تھا[1]۔ دوسرے لحاظ سے ایکٹ مذکور بیحد اہم ہے کیونکہ وہ ایسے اصول متعین کرتا ہے اور انہیں قانونی حیثیت پیدا کرتا ہے جن کا صحیح طور سے کبھی تعین نہیں ہوا تھا، اور جنہیں شک اور شبہ کی ہمیشہ گنجایش باقی رہتی تھی۔ بہرحال اس ایکٹ سے اسوقت نوآبادی کی پارلیمنٹ کے اختیارات وضع قانون کی حدود کا صحت کے ساتھ تعین کرنا ممکن ہوگیا ہے۔

ایک ماتحت سلطنت کی پارلیمنٹ اسکی مجاز ہے کہ ایسے قانون وضع کرے جو "انگلستان" کے عمومی قوانین کے بالکل خلاف ہوں، یہ قانون (ضروری منظوری کے بعد) بالکل جایز قرار پائیں گے۔

---

[1] ۱۸۶۵ء تک "انگلستان" میں عام رائے یہ تھی کہ جو قانون علانیہ طریقہ سے "انگلستان" کے قانون کے اصول سے مخالف ہوگا وہ "انگلستان" کے قانون میں پسندیدہ نظر سے نہیں دیکھا جا سکتا، اور نوآبادیوں کے قوانین اسی مفروضہ ناپسندیدگی اور ناجوازی کی بنا پر وقتاً فوقتاً ناپسند کردیئے گئے ہیں۔

103

فصل دوم

اسطور سے 'نیوزیلینڈ' کا ایک ایسا ایکٹ جس کے ذریعہ سے عام قانون کے قواعد متعلقہ توریث جائداد تبدیل کر دیے گئے ہوں' یا جس سے گورنر کو عام جلسوں کے انعقاد موقوف کر دینے کا اختیار دیا گیا ہو' یا جس سے تحقیقات بذریعہ جوری کا طریقہ مسدود کر دیا گیا ہو' اگرچہ نامناسب اور غیر منصفانہ ہو' مگر وہ بالکل جائز متصور ہوگا' اور انگریزی حکومت کی ہر عدالت اسکو ایسا ہی قرار دیگی[1]۔ ماتحت حکومت کی پارلیمنٹ البتہ اسکی مجاز نہیں ہے کہ وہ کوئی ایسا قانون وضع کرے جو پارلیمنٹ کے کسی ایسے ایکٹ یا ایسے ایکٹ کے کسی جز کے مخالف ہو جسے پارلیمنٹ 'نیوزیلینڈ' سے متعلق کرنا چاہتی ہو۔

مثال کے لئے فرض کرو کہ مقتدر پارلیمنٹ نے ایک ایکٹ نافذ کیا جسمیں یہہ حکم ہے کہ فلاں قسم کے جرایم جن کا ارتکاب 'نیوزیلینڈ' میں ہوگا انکی تحقیقات ایک مخصوص طریقہ پر عمل میں آئے گی؛ اب اگر نوآبادی کی پارلیمنٹ کوئی ایسا ایکٹ نافذ کرے جسمیں یہہ حکم ہو کہ ان جرایم کی تحقیقات' بجز اس طریقہ کے جو شاہی قانون میں بتایا گیا ہے' کسی دوسرے طریقہ پر ہوگی تو ایکٹ مذکور کا کوئی قانونی اثر نہ ہوگا۔ اسیطرح 'نیوزیلینڈ' کا کوئی ایسا ایکٹ نافذ نہیں قرار پاسکتا جو غلاموں کی تجارت کے ایکٹ ۱۸۲۴ء '۵' جارج' چہارم کی فصل ۱۱۳ کی موجودگی میں' جسمیں غلاموں کی تجارت تمام انگریزی حکومت میں ممنوع قرار دیگئی ہے' تجارت مذکور کو جائز قرار دیتا ہو؛ اور نہ حکومتہائے ماتحت کی پارلیمنٹوں کے ایسے ایکٹ جائز قرار پاسکتے ہیں' جو تجارتی جہازوں کے ایکٹ ۱۸۹۴ء کے ان مختلف احکام کو جن کا نوآبادیوں سے متعلق کرنا مقصود ہو' منسوخ یا ناجائز قرار دیتے ہوں؛ یا جو اس برائت کے اثر کو زائل کردے جو انگریزی قانون دیوالیہ کے تحت میں حاصل کیا گیا ہو اور جو شاہی قانون ہونے کی وجہ سے ان تمام قرضوں پر حاوی ہو جو انگریزی حکومت کے کسی حصہ میں لئے گئے ہوں۔ خلاصہ یہ ہے کہ نوآبادی

104

[1] البتہ اس کا ضرور خیال رکھنا پڑیگا کہ یہ ایکٹ کسی ایسے شاہی قانون کے خلاف نہ ہوں جو نوآبادی زیر بحث سے متعلق ہوں۔ (مقابلہ کرو مقدمہ رابنس بنام رینالڈس میکاسی این' ذیڈ ریپورٹ صفحہ ۵۲۲)۔

فصل دوم

کے ایکٹ ۱۸۵۲ء ۱۵ و ۱۶ وکٹوریا فصل ۷۲، اور اسکے ترمیمی ایکٹوں پر ہے؛ اسلئے یہ توقع کی جاسکتی تھی کہ 'نیوزیلینڈ' کی حکومت ماتحت کی پارلیمنٹ میں جو بغرض آسانی 'نیوزیلینڈ' کی پارلیمنٹ کے نام سے موسوم کیجاسکتی ہے، وہ ماتحتی کی علامت، پائیجائے گی، جس کی بنا پر ایک مجلس وضع قانون اصولی یا دستوری قوانین میں کوئی تبدیلی نہیں کرسکتی ہے؛ یا یوں کہو کہ معمولی قوانین جو مجلس وضع قانون سے تبدیل ہوسکتے ہیں، اور دستوری قوانین میں، جو مجلس کی معمولی وضع قانون کی حیثیت میں تبدیل نہیں ہوسکتے" جو بین فرق پایا جاتا ہے، وہ قائم رہے گا۔ لیکن جب ہم ان ایکٹوں کو بنظر استیعاب دیکھتے ہیں جن کے ذریعہ سے 'نیوزیلینڈ' کو دستور عطا ہوا ہے تو ہماری یہ توقع پوری نہیں ہوتی۔ نوآبادیوں کے قوانین کے جواز کے ایکٹ ۱۸۶۵ء کی دفعہ (۵) کا جب 'نیوزیلینڈ' کے مرممہ دستوری ایکٹ کے ساتھ مقابلہ کیا جاتا ہے تو معلوم ہوتا ہے کہ 'نیوزیلینڈ' احکام دستور کی تبدیلی کا مجاز ہے۔ چونکہ یہ اختیار شاہی قانون کے ذریعہ سے حاصل ہوا ہے اسلئے وہ مقتدر پارلیمنٹ کے اعلیٰ اختیارات وضع قانون کے مخالف نہیں متصور ہوسکتا ہے اسلئے واجبی طور سے یہ کہا جاسکتا ہے کہ 'نیوزیلینڈ' کی پارلیمنٹ' دوسری کثیر نوآبادیوں کی مجلس وضع قانون کی طرح، باوجود 'ماتحت' ہونے کے، مجلس، وضع قانون و مجلس وضع دستور ہے۔ اسکے ماتحت ہونے کی یہ بنیاد ہے کہ اسکے اختیارات مقتدر پارلیمنٹ کے مجریہ قانون سے محدود ہیں[۱]، اور اسکے مجلس دستوری ہونے کی وجہ یہ ہے کہ وہ 'نیوزیلینڈ' کے

[۱] بعض خود مختار نوآبادیوں مثلاً 'وکٹوریا' کے دستور سے یقیناً یہ ظاہر ہوتا ہے کہ جب 'وکٹوریا' میں کوئی قانون بغرض تبدیلی دستور نافذ کیا جائے تو بعض صورتوں میں لازم ہے کہ وہ معمولی قوانین سے مختلف طریقہ پر نافذ کیا جائے۔ اصولی اور معمولی قوانین میں جو امتیاز کیا جاتا ہے اسکا یہ ایک مٹا ہوا سا نشان ہے۔ مقابلہ کرو ۱۸ و ۱۹ 'وکٹوریا' فصل ۵۵ ضمیمہ دفعہ ۶۰، مگر بظاہر ایسا معلوم ہوتا ہے کہ ان دستوری احکام کی تعمیل پر زیادہ زور نہیں دیا جاتا۔ دیکھو 'جنکنس' کی کتاب موسومہ حکومت وکٹوریا صفحات ۲۴۷-۲۴۹۔

[۲] عام طور سے خود مختار نوآبادیوں مثلاً 'نیوزیلینڈ' وغیرہ کو کسی نہ کسی شکل میں نوآبادیوں کے دستور بدل دینے کا اختیار حاصل ہے۔ اس اختیار کی وسعت اور اسکا طریقہ استعمال یا پارلیمنٹ کے ایکٹ کے احکام یا اس منشور پر منحصر ہوتا ہے جو نوآبادی کے دستور کے اجرا یا اسکی ترمیم کے متعلق عطا ہوتا ہے، اور مختلف صورتوں میں ایک دوسرے سے بالکل مختلف

106
107

جزاول

کا وضع کردہ کوئی قانون اس شاہی قانون پر غالب نہیں ہوسکتا جس کا نوآبادی سے متعلق کرنا مقصود ہو۔ اسکا کوئی لحاظ نہیں کہ یہہ مقصود بصراحت تمام الفاظ میں بیان کیا گیا ہے یا خود ایکٹ کی عام وسعت یا نوعیت سے مستنبط ہوتا ہے۔ جب ایک مرتبہ یہ امر ثابت ہو جائے کہ ایک شاہی قانون کا مقصد یہ ہے کہ وہ ایک مخصوص نوآبادی سے متعلق رہے، تو اسکا نتیجہ یہ ہے کہ نوآبادی مذکور کا جو قانون اسکے خلاف ہوگا وہ ناجائز اور بے ضابطہ ہوگا[1]۔

نوآبادیوں کے وضع کردہ قوانین کو عدالتیں باطل قرار دیسکتی ہیں۔

اس لحاظ سے 'نیوزیلینڈ' اور نیز بقیہ تمام انگریزی حکومت کی عدالتیں اسکی مجاز ہیں کہ وہ حکومتہائے ماتحت کی پارلیمنٹ کے کسی مجریہ ایکٹ کے جواز یا باضابطگی کی نسبت اظہار رائے کریں، کیونکہ یہ ظاہر ہے کہ اگر 'نیوزیلینڈ' کا کوئی قانون پارلیمنٹ کے کسی ایسے ایکٹ کے مضامین کے مخالف ہوگا جو 'نیوزیلینڈ' پر حاوی ہے، تو کوئی عدالت، نوآبادی کی پارلیمنٹ کے قانون کی تعمیل کا حکم نہ دے گی۔ یہ مقتدر پارلیمنٹ کے اعلیٰ اختیارات وضع قانون کا لازمی نتیجہ ہے۔ صورت مفروضہ میں حکومت ماتحت کی پارلیمنٹ ججوں کو ایک خاص طریقہ پر کارروائی کرنے کا حکم دیتی ہے، اور مقتدر پارلیمنٹ ایک دوسرا طریقہ بتاتی ہے؛ ان دونوں احکام میں سے مقتدر پارلیمنٹ کے حکم کا اتباع لازمی ہے، اور پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے یہی معنی ہیں۔ اسلئے جب کبھی یہ بیان کیا جائے کہ حکومت ماتحت کی پارلیمنٹ کا کوئی ایکٹ مقتدر پارلیمنٹ کے ایسے ایکٹ کے مضامین کے خلاف ہے جو نوآبادی پر حاوی ہے تو اس عدالت پر جس کے سامنے یہ عذر پیش کیا گیا ہے لازم ہوگا کہ وہ نوآبادی کے قانون کے جواز یا باضابطگی کے متعلق اپنی رائے کا اظہار کرے[2]۔

105

نوآبادی کی پارلیمنٹ واضع دستور اور قانون دونوں ہوسکتی ہے۔

'نیوزیلینڈ' کے دستور کی پیدائش اور اس کا انحصار، 'نیوزیلینڈ' کے دستور

---

[1] دیکھو 'ٹینرنگ' کا قانون متعلقہ نوآبادیات، طبع دوم صفحات ۲۳۲—۲۴۷ جس میں ان شاہی قوانین کی فہرست موجود ہے جو عام طور سے نوآبادیوں کے متعلق ہیں، اور جنکی خلاف ورزی کوئی نوآبادی کی مجلس وضع قانون اسوقت تک نہیں کر سکتی جبتک کہ اسکو مقتدر پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ سے ایسا اختیار نہ دیا گیا ہو۔

[2] پووِل بنام اپلو کینڈل کمپنی، ۱۰ مقدمات مرافعہ ۲۸۲؛ اور ہاج بنام ملکہ ۹ مقدمات مرافعہ ۱۱۷۔

جزاول
اسکے وجوہ

دستور میں تبدیلی کی مجاز ہے۔ "نیوزیلینڈ" کی پارلیمنٹ کو "نیوزیلینڈ" کے دستور میں تبدیلی کا جو اختیار ہے وہ مختلف وجوہ سے قابل لحاظ ہے۔

یہاں اس امر کا صریح ثبوت ملتا ہے کہ ایک دستور کے ضبط تحریر میں آنے اور اس میں تبدیلی نہ ہونے میں کوئی لازمی تعلق نہیں ہے۔ نیوزیلینڈ' کا دستور مکتوب' اور قانونی ایکٹ ہے؛ تاہم اس دستوری قانون کے احکام کو وہ پارلیمنٹ جس نے ان کو نافذ کیا تھا، معمولی قوانین کی طرح تبدیل کرسکتی ہے۔ یہ بظاہر بہت صاف معاملہ ہے، مگر مستند مصنفین اکثر ایسے الفاظ استعمال کرتے ہیں جن سے یہ مترشح ہوتا ہے کہ جب کوئی قانون ایکٹ کی شکل میں نافذ کیا جاتا ہے تو اس قانون کی نوعیت بدل جاتی ہے، اس لحاظ سے یہ کہنا پڑتا ہے کہ ایک مجلس وضع قانون کے نافذکردہ دستور کے لئے مطلق اس کی ضرورت نہیں ہے کہ وہ غیر قابل تبدیل ہو۔ "انگلستان" کی پارلیمنٹ نے جس آسانی کے ساتھ نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون کو دستوری اختیارات دیدیئے ہیں اس سے ظاہر ہوتا ہے کہ انگریز اس امتیاز سے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ہوتا ہے، مثلاً "نیوزیلینڈ" کی پارلیمنٹ گو کلیتہ نہ ہو تاہم تقریباً اپنے تمام دستور کو معمولی قوانین کی طرح بدل سکتی ہے، مگر "کینیڈا" کی پارلیمنٹ اپنی حکومت کے دستور نہیں بدل سکتی۔ برخلاف اسکے "آسٹریلیا" کی جمہوری حکومت کی ایک مخصوص حیثیت ہے، وہ خود دستور کے احکام کے لحاظ سے اسکی مجاز ہے کہ دستور کے بعض احکام میں معمولی قانون کی طرح تبدیلی کرے (دیکھو جمہوری حکومت کا دستور دفعات ۶۵ و ۶۷) اور دستور کے بعض احکام میں معمولی قانون کی طرح تبدیلی کی مجاز نہیں ہے۔ دستور کے وہ تمام احکام جو پارلیمنٹ کے معمولی اختیار وضع قانون سے غیر قابل تبدیل ہیں، منظوری بادشاہ، پارلیمنٹ کے ہر دو ایوان، اور حکومت جمہوری کے لوگوں کی رائے سے تبدیل ہو سکتے ہیں، جیسا کہ حکومت مذکور کے دستور کی دفعہ ۱۲۸ میں محکوم ہے۔ یہاں جو امر خاص طور سے قابل لحاظ ہے وہ یہ ہے کہ عام طور سے مقتدر پارلیمنٹ ہر خود مختار نوآبادی کو یہ اختیار دیتی ہے کہ وہ نوآبادی کے دستور کو بدل دے۔ "کینیڈا" کے متعلق جو استثنا نظر آتا ہے وہ بہ نسبت حقیقی کے زیادہ تر ظاہری ہے؛ ہمیں مطلق شبہ کی گنجائش نہیں کہ جس تبدیلی کی صریح طریقہ سے باشندگان حکومت کینیڈا' خواہش کریں گے، اسکی منظوری مقتدر پارلیمنٹ سے ہو جائے گی۔

جو اصولی اور غیر اصولی قوانین میں کیا جاتا ہے کسقدر کم متاثر ہیں؛ یہ امتیاز نہ صرف یورپ کے دوسرے ممالک بلکہ "امریکہ" کے تمام دستوروں میں بھی موجود ہے۔ اس کی وجہ بظاہر یہ معلوم ہوتی ہے کہ "انگلستان" میں ہم لوگ مدتوں سے اس خیال کے عادی ہیں کہ پارلیمنٹ جس آسانی سے ایک قسم کے قانون کو بدل سکتی ہے، اسی آسانی سے وہ دوسرے قسم کے قانون کے بدلنے کی بھی مجاز ہے؛ اسلئے جب "انگلستان" کے ارباب حل وعقد نے نوآبادیوں کو پارلیمنٹی حکومت دی تو لازمی طور سے نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون کو دستوری اور غیر دستوری دونوں قسم کے قوانین کے متعلق جن کا اثر نوآبادی پر پڑتا تھا، پورے اختیارات دیئے۔ اس شرط کے ساتھ جو بجائے صریح کے زیادہ تر معنوی تھی، کہ یہ اختیار اس طریقہ سے نہ برتا جائے کہ وہ "انگلستان" کی پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدار کے مخالف ہو۔ خلاصہ یہ ہے کہ نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون اپنے حدود ارضی میں متقدر پارلیمنٹ کے نمونے ہیں۔ وہ اپنے حدود اختیار کے اندر متقدر جماعتیں ہیں، لیکن انکی کارروائی کی آزادی سلطنتہائے متحدہ کی پارلیمنٹ کی ماتحتی سے محدود ہے۔ 108

شاہی اور نوآبادی کے وضع قانون کا اختلافات کسطرح رفع کیا جاسکتا ہے۔

یہ سوال فطری طور سے پیدا ہوتا ہے کہ نوآبادیوں کی اتنی آزادی جیسی "نیوزیلینڈ" وغیرہ کو دی گئی ہے قانوناً کسطرح (پارلیمنٹ کے) اعلیٰ اختیارات کے ساتھ مطابق ہوسکتی ہے؟

یہ سوال ہمارے مبحث سے کسی قدر باہر ہے، مگر اس سے بالکل جدا نہیں ہے اور اسلئے اسکے جواب کی طرف توجہ کرنا مناسب ہوگا۔ اس کا جواب کچھ مشکل نہیں ہے بشرطیکہ مشکل حل طلب کی حقیقی نوعیت پیش نظر رکھی جائے۔

مسئلہ حل طلب یہ نہیں ہے کہ انگریزی حکومت ان نوآبادیوں کو کن ذرائع سے اپنا محکوم بنائے رکھتی ہے، یا سلطنتہائے متحدہ اپنی سیاسی شاہی کے قیام کے لئے کیا تدبیریں عمل میں لاتی ہے۔ یہ سیاسی معاملات ہیں جن سے اس کتاب کو کوئی تعلق نہیں۔

جس سوال کا جواب مطلوب ہے وہ صرف اسقدر ہے کہ نوآبادیونکی

مجالس وضع قانون کی آزادی (یہ فرض کر کے کہ اس قانون کا اتباع تمام انگریزی حکومت میں کیا جاتا ہے) پارلیمنٹ کے اعلیٰ اختیارات وضع قانون کے ساتھ کسطرح مطابق رہ سکتی ہے؟ اور کسطرح مقتدر پارلیمنٹ اور نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون، ایک دوسرے کے دایرۂ اختیارات میں مداخلت کرنے سے باز رکھی جاسکتی ہیں؟

109

اس تحقیقات کو کوئی ایسا شخص بیکار نہیں قرار دے سکتا جو یہ دیکھتا رہتا ہے کہ وفاقی حکومتوں مثلاً 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ' یا 'کینیڈا' کی حکومت میں، عدالتوں کو متواتر ان حدود کے تعین کی طرف توجہ کرنی پڑتی ہے جو صدر گورنمنٹ کے اختیارات وضع قانون کو ریاستوں کے مجالس وضع قانون کے اختیارات سے جُدا کرتی ہیں۔

ع اختلاف کی ۔ وجہ انگلستان کی پارلیمنٹ کی اعلیٰ قوت ہے۔

یہ بیان بظاہر صحیح نہیں معلوم ہوتا، مگر فی الحقیقت یہ بالکل صحیح ہے کہ جو وسیع اختیارات وضع قانون نوآبادیوں کی مجلسوں کو دیئے گئے ہیں اسکی خاص وجہ پارلیمنٹ کی اعلیٰ قانونی قوت ہے جو مُسلمہ ہے۔

نوآبادیوں کے دستور بتوسط یا بلاتوسط شاہی قانون پر مبنی ہیں۔ کوئی مقنن اس میں شبہ نہیں کرسکتا کہ پارلیمنٹ قانونی طور سے کسی نوآبادی کے دستور کو منسوخ نہیں کرسکتی، یا وہ کسی وقت بھی نوآبادیوں کے لئے کوئی قانون نہیں وضع کرسکتی، اور نوآبادی کے کسی قانون کو منسوخ یا تبدیل کی مجاز نہیں ہے۔ اسکے علاوہ پارلیمنٹ وقتاً فوقتاً نوآبادیوں کے متعلق قوانین وضع کرتی رہتی ہے، اور نوآبادیوں کی عدالتیں، 'انگلستان' کی عدالتوں کی طرح، پورے طور سے اس اصول کو تسلیم کرتی ہیں کہ مقتدر پارلیمنٹ کا مجریہ قانون انگریزی حکومت کے ہر حصہ میں جس کے اسکو متعلق کرنا پیش نظر ہوتا ہے، نافذ اور قابل پابندی ہے۔ اس امر کے مُسلّم ہوجانے کے بعد ظاہر ہے کہ نوآبادیوں کے دائرۂ اختیارات وضع قانون کو متعین یا محدود کرنے کی زیادہ ضرورت باقی نہیں رہتی۔ اگر 'نیوزیلینڈ' کی پارلیمنٹ

ؔ دیکھو 'ٹاڈ' کی پارلیمنٹری گورنمنٹ، صفحات ۱۶۸-۱۹۲ -

فصل دوم

کا کوئی ایکٹ شاہی قانون کے متضاد ہے تو وہ قانونی مقاصد کے لئے بیکار محض ہے، اور اگر 'نیوزیلینڈ' کا کوئی ایکٹ شاہی قانون کے خلاف نہونے کے باوجود مقاصد سلطنت کے اسقدر مخالف ہے کہ وہ نافذ نہونا چاہئے تھا' تو 'انگلستان' کی پارلیمنٹ ایک شاہی قانون جاری کر کے ایکٹ مذکور کو بے اثر کر سکتی ہے۔

110

۲۔ حق نامنظوری

اس طریقہ کارروائی کے اختیار کرنے کی بہت کم ضرورت واقع ہوتی ہے' کیونکہ پارلیمنٹ نوآبادیوں کے وضع قوانین کے اختیارات پر' نوآبادیوں کے ایکٹوں کے متعلق 'بادشاہ کے حق نامنظوری' سے کام لیکر بھی اثر ڈال سکتی ہے۔ یہ معاملہ اسقدر صاف ہے کہ اسکے متعلق کسی تشریح کی ضرورت نہیں معلوم ہوتی۔ جو مسودات قانون پارلیمنٹ کے ہر دو ایوان سے منظور ہو جائیں انکو نامنظور کرنیکا جو حق بادشاہ کو ہے وہ عملاً متروک ہے[1] مگر جو اختیار نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون کے مسودات کی نامنظوری یا تنسیخ کا بادشاہ کو ہے وہ اپنی نوعیت میں

---

[1] اس بیان پر اعتراض کیا گیا ہے۔ دیکھو 'ہیرن' کی طبع دوم صفحہ ۶۳۔ مگر فی الحقیقت وہ صحیح ہے۔ یہ مبینہ حق نامنظوری خاندان 'ہنوور' کی تخت نشینی کے بعد سے کسی سرکاری مسودہ قانون کے متعلق استعمال نہیں ہوا ہے۔ جب 'جارج سوم' کی یہ خواہش ہوئی کہ 'فوکس' کے 'قانون متعلقہ ہندوستان' کو نافذ نہ ہونے دے' تو اس نے اس حق سے فائدہ اٹھا کر مجوزہ قانون کے نفاذ کو نہیں روکا' بلکہ دارالامرا میں اپنے اثر سے کام لیکر اس تجویز کو نامنظور کرا دیا۔ اس سے بہتر اس امر کا اور کیا ثبوت مل سکتا ہے کہ ایک صدی قبل بھی یہ حق نامنظوری مسوخ العمل تھا؛ لیکن اس بیان سے کہ ایک اختیار مسوخ العمل ہے یہ نتیجہ نہیں نکلتا کہ وہ کسی حالت میں بھی زندہ اور نافذ العمل نہیں ہو سکتا۔ نامنظوری (وٹیو) اور اسکے مختلف مفہوم کے لئے جسیں یہ لفظ استعمال ہوتا ہے' قاری کے زورچ کے پروفیسر اوریلی' کا قابل قدر مضمون پڑھنا چاہئے جو 'انسیکلوپیڈیا بریٹینیکا' کی نویں طبع جلد ۲۴ صفحہ ۲۰۸ پر زیر لفظ 'وٹیو' ملیگا۔

نامنظوری کے اس شاہی حق کی تاریخ سے اس امر کا پتا چلتا ہے کہ بعض اوقات ان حقوق کو بطور اصول قائم رکھنے سے کیا فوائد ہوتے ہیں جو بظاہر بالکل منسوخ العمل معلوم ہوتے ہیں۔ بادشاہ کا حق نامنظوری مدتوں 'انگلستان' میں یقیناً متروک العمل رہا' مگر وہ سلطنتہائے متحدہ اور اسکی نوآبادیوں کے تعلقات کے قیام میں بجید آسانی پیدا کرنے والا طریقہ ثابت ہوا ہے۔ اگر بادشاہ کا یہ حق کہ وہ ایسے قانون کو نامنظور کر سکتا ہے جسے پارلیمنٹ کے ہر دو ایوان منظور

اس سے مختلف ہے۔ موخرالذکر اختیار فی الحقیقت مقتدر پارلیمنٹ کا ہے، گو اس نام سے موسوم نہ کیا گیا ہو، جسکے ذریعہ سے نوآبادیوں کی آزادی وضع قانون محدود ہو جاتی ہے، اور یہہ اختیار پارلیمنٹ اکثر کام میں لاتی رہتی ہے۔

111 نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون کی روک تھام دو طریقوں سے کیجاتی ہے[۱]

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ کر چکے ہوں کسی قانون کی رو سے منسوخ کر دیا گیا ہوتا، تو بادشاہ کو کسی خود مختار نوآبادی مثلاً نیوزلینڈ، کی پارلیمنٹ کے مجریہ ایکٹ کو منسوخ کرنا اگر ناممکن نہیں تو مشکل ضرور ہو جاتا۔ دوسرے الفاظ میں یوں کہو کہ نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون کے مجریہ قوانین کو منسوخ کرنیکا حق پارلیمنٹ کو دینا مشکل ہو جاتا۔ بہرحال اس حق نامنظوری کا وجود، جو شاذ ہی طور سے استعمال ہوتا ہے اور ہونا چاہئیے، اس وفاق کے قیام میں مؤید ہے جو سلطنت انگلشیہ کے نام سے موسوم ہے۔

[۱] نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون کے متعلق حق نامنظوری کا استعمال جسطرح کیا جاتا ہے وہ ان قواعد اور ضوابط کے مفصلہ ذیل خلاصہ سے باسانی سمجھ میں آسکتا ہے جو چند سال قبل نوآبادیوں کے سررشتہ سے طبع ہوئے تھے:

قواعد وضوابط

فصل سوم

ا۔ مجالس وجماعتہائے وضع قانون

۴۸۔ ہر نوآبادی میں گورنر اسکا مجاز ہے کہ جو قانون مجلس وضع قانون کے ارکان، یا انکی دونوں شاخیں، نافذ کریں انکی منظوری دے یا نہ دے، اور جبتک ایسی منظوری نہ حاصل ہو جائے کوئی ایسا قانون جائز یا واجب العمل نہ ہوگا۔

۴۹۔ بعض اوقات قوانین ملتوائی مضمون کے ساتھ نافذ کئے جاتے ہیں:۔ یعنی اگرچہ گورنر انکے ساتھ اتفاق کرلیتا ہے مگر وہ اسوقت تک نوآبادی میں موثر اور نافذ نہیں متصور ہوتے جب تک کہ انکے متعلق بطور خاص بادشاہ کی منظوری نہ حاصل ہو جائے، اور اسی مقصد کیلئے دوسری صورتوں میں پارلیمنٹ گورنروں کو اختیار دیتی ہے کہ وہ بجائے کسی قانون

فصل دوم

نا منظوری کا حق کسطرح کام میں لایا جاتا ہے۔

ہر نوآبادی مثلاً (نیوزیلینڈ) کے گورنر کو یہ اختیار ہے کہ وہ ایسے قانون کے ساتھ جسے (نیوزیلینڈ) کی پارلیمنٹ کے ہر دو ایوان منظور کر چکے ہوں اتفاق

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ کے ساتھ اتفاق یا اختلاف کرنیکے انکو بادشاہ کی منظوری کیلئے محفوظ رکھیں۔

۵۰۔ ہر قانون جسکے ساتھ گورنر نے اتفاق کر لیا ہو (بشرطیکہ اسمیں کوئی التوائی مضمون نہ ہو) فوراً یا جو وقت قانون میں مقرر کیا گیا ہو اسوقت نافذ ہو جاتا ہے؛ لیکن بادشاہ کو یہ حق حاصل ہے کہ اسکو نامنظور کر دے، اگر یہ اختیار عمل میں لایا گیا ہے۔۔۔ تو اسی تاریخ سے قانون مذکور غیر نافذ العمل ہو جائیگا جس تاریخ پر اس نامنظوری کی اطلاع نوآبادی میں شایع کی جائے۔

۵۱۔ اگر نوآبادی میں نیابتی مجلس موجود ہیں تو کسی قانون کی نامنظوری یا کسی محفوظ قانون کے اجرا کے متعلق شاہی منظوری کا اعلان بذریعہ ایسے حکم کے ہوگا جو باجلاس کونسل صادر کیا جائے گا۔ جو ایک التوائی حکم کے ساتھ نافذ ہوا ہے اسکی منظوری کے لئے حکم باجلاس کونسل نہ دیا جائے گا، جب تک کہ خود مضمون التوا یا نوآبادی کے دستور کے کسی خاص اصول کی رو سے ایسا عمل ضروری نہو۔

۵۲۔ شاہی نوآبادیوں (کراؤن کالونیز) کو کسی قانون کی منظوری یا نامنظوری سے اطلاع عام طور سے بذریعہ مراسلہ دیجاتی ہے۔

۵۳۔ بعض صورتوں میں ایسا ہوتا ہے کہ ایک مدت مقرر کر دی جاتی ہے جسکے گزر جانے کے بعد حقیقی طور سے نامنظوری نہ ہونے کی صورت میں بھی مقامی قانون بے اثر ہو جاتے ہیں؛ بشرطیکہ مدت معینہ کے گزر جانے کے قبل یہ اطلاع نہ وصول ہو کہ بادشاہ نے انکو منظور کر لیا ہے؛ مگر عام قاعدہ اسکے خلاف ہے۔

۵۴۔ جن نوآبادیوں میں نیابتی مجلسیں موجود نہیں ہیں جو توانین نافذ کئے جاتے ہیں انکا نفاذ بادشاہ، یا منجانب بادشاہ گورنر، یا بغیر صریح تذکرہ بادشاہ کے محض گورنر کی طرف سے سمجھا جاتا ہے، اور اسمیں کونسل یا مجلس کی صلاح اور منظوری بیجاتی ہے، اور یہ عام طور سے ایکٹ کہلاتے ہیں جن نوآبادیوں میں نیابتی مجلسوں کا وجود نہیں ہوتا وہاں قانون، احکام کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں، اور انکا اجرا مجلس وضع قانون (یا برٹش گنی، ہیں کورٹ آف پالیسی) کی صلاح اور منظوری سے منجانب گورنر متصور ہوتا ہے۔

حق نامنظوری دو مختلف طریقوں سے کام میں لایا جا سکتا ہے۔ اول یہ کہ گورنر اتفاق کرنے سے انکار کر دے؛ دوسرے یہ کہ بادشاہ اپنے اختیارات کو کام میں لاکر ان توانین کو نامنظور کر دے جنکے ساتھ گورنر اپنا اتفاق ظاہر کر چکا ہو۔ مزید براں یہ بھی ہو سکتا ہے کہ گورنر توانین کو شاہی غور کے لئے محفوظ کر دے؛ اور چونکہ

کرنے سے براہ راست انکار کردے۔ اس صورت میں قطعی طور سے قانون مذکور اسی طرح بیکار ہوگیا جسطرح کہ وہ نوآبادی کی کونسل کی نامنظوری کی حالت میں بیکار ہوجاتا' یا جو حال اُس قانون کا ہوتا جو انگلستان کی پارلیمنٹ کے ہردو ایوان سے منظور ہوجانے کے بعد بادشاہ کے اس حق نامنظوری

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۔ نوآبادیوں کے قوانین بعض اوقات اس شرط کے ساتھ بھی جاری کیئے جاتے ہیں کہ انکا عمل بادشاہ کی منظوری کے بعد سے شروع ہوگا؛ اسلئے نوآبادیوں کی وضع قانون کی روک تھام چار مختلف طریقوں سے ہوسکتی ہے۔

(۱) گورنر اتفاق کرنے سے انکار کردے۔

(۲) قانون بادشاہ کے غور کے لئے محفوظ کردیا جائے اور بعدہٗ بادشاہ کے نامنظور کرنے، یا مدت متعینہ قانون میں منظوری نہ حاصل ہونے کی وجہ سے وہ کالعدم ہوجائے۔

(۳) قانون میں یہ شرط ہو کہ اسکا عمل اسوقت تک نہیں شروع ہوگا جب تک کہ بادشاہ کی منظوری کی اطلاع نہ وصول ہوگی اور ایسی اطلاع نہ وصول ہو۔

(۴) بادشاہ ایسے قانون کے اجرا کو منسوخ کردے جو نوآبادی کی پارلیمنٹ نے باتفاق گورنر نافذ کیا ہو۔

نوآبادیوں کے وضع قوانین کی روک تھام میں جو اہم فرق تین اوّل صورتوں اور چوتھی صورت میں ہے اسکو ذہن نشین رکھنا چاہئے۔ تین اوّل صورتوں میں نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون جس قانون کا اجرا تجویز کرتی ہیں وہ نوآبادی میں نافذ ہی نہیں ہوتا؛ چوتھی صورت میں جو قانون نوآبادی میں نافذ ہوچکا ہے وہ تاریخ نامنظوری یا تنسیخ سے باطل اور بے اثر ہوجاتا ہے۔ بعض نوآبادیوں کے دستور یا منشور کے لحاظ سے اس قسم کی نامنظوری کی اطلاع دو سال کے اندر وصول ہونی چاہئے۔ دیکھو برٹش نارتھ امریکہ' ایکٹ بابتہ ۱۸۶۷ء دفعہ ۵۶' اور مقابلہ کرو' آسٹریلیا کے دستوری ایکٹ ۱۸۴۲ء (۵ و ۶ وکٹوریا دفعہ ۷۶) دفعات ۳۲ و ۳۳۔ اور آسٹریلیا کے دستوری ایکٹ ۱۸۵۰ء ۱۳ و ۱۴ وکٹوریا' دفعہ ۵۹' اور وکٹوریا کے دستوری ایکٹ ۱۸۵۵ء (۱۸ و ۱۹ وکٹوریا' فصل ۵۵) دفعہ ۳ سے۔

نیابتی حکومت آسٹریلیا' کے ایکٹ کی رو سے بادشاہ کو یہ اختیار حاصل ہے کہ وہ ایسے قانون کو جسکے ساتھ گورنر اتفاق کرچکا ہو تاریخ اظہار اتفاق سے ایک سال کے اندر نامنظور کردے۔ (آسٹریلیا کی نیابتی حکومت کا دستوری ایکٹ دفعہ ۵۹)۔

فصل دوم

کے استعمال سے ہوتا تھا جواب متروک الاستعمال ہے۔ اسکے علاوہ گورنر بنفسہ اسکے کہ کسی قانون کے ساتھ اتفاق کرنے سے انکار کرے اسکو بادشاہ کے غور کے لئے محفوظ کرسکتا ہے۔ اس صورت میں قانون مذکور اسوقت تک نافذ نہیں ہوسکتا جب تک کہ شاہی منظوری نہ حاصل ہو جائے، یہ منظوری فی الحقیقت وزارت انگلستان، اور اسطور سے بواسطہ مقتدر پارلیمنٹ کے ہوتی ہے۔

112 برخلاف اسکے گورنر بحیثیت نائب بادشاہ ہونے کے "نیوزیلینڈ" کے قانون کے ساتھ اتفاق کرنے کا مجاز ہے؛ اسکے اتفاق کرنے کے بعد قانون مذکور تمام "نیوزیلینڈ" میں نافذ ہو جاتا ہے۔ یہ قانون اگرچہ فی الوقت جائز قانون ہوتا ہے مگر دوام کیلئے "نیوزیلینڈ" میں بھی جائز نہیں رہ سکتا، کیونکہ بادشاہ گورنر کے اتفاق کرلینے کے بعد بھی اسکو منسوخ کردینے کا مجاز ہے۔ اس معاملہ کو مسٹر "ٹاڈ" نے ان الفاظ میں بیان کیا ہے؛

113 "اگرچہ گورنر بادشاہ کا نائب ہونے کی حیثیت سے اسکا مجاز ہے کہ وہ بادشاہ کی طرف سے اجرائے قانون کی منظوری دے مگر یہ منظوری قطعی اور آخری نہیں ہوتی کیونکہ درحقیقت خود بادشاہ کو ایک دوسرا حق نامنظوری حاصل رہتا ہے۔ تمام ایسے قوانین جنکے ساتھ ایک نوآبادی کا گورنر اتفاق کرلیتا ہے فوراً نافذ ہو جاتے ہیں، بشرطیکہ انہیں یہ شرط نہ درج ہو کہ انکا عمل اسوقت تک ملتوی رہے گا جب تک کہ انکی منظوری کا اعلان منجانب بادشاہ باجلاس کونسل نہ ہو جائے، یا کوئی دوسرا ایسا خاص مضمون نہ درج ہو جو مانع نفاذ متصور ہوتا ہو، ایسے قانون کی ایک نقل گورنر نوآبادیات کے سکرٹری آف اسٹیٹ کے پاس روانہ کریگا، اور بادشاہ باجلاس کونسل تاریخ وصول قانون سے دو سال کے اندر اس ایکٹ کو منسوخ کردینے کا مجاز ہوگا۔"[1]

ان حالات کا نتیجہ یہ ہے کہ نوآبادیوں کے وضع قانون کے اختیارات پر شاہی حکومت کو حقیقی قابو (اختیار نامنظوری) حاصل ہے، اور کوئی ایسا قانون جسکا اجراء انگلستان، کی وزارت شاہی مقاصد کے خلاف سمجھتی ہے، باوجود "نیوزیلینڈ"، یا کسی دوسری نوآبادی کی مجلس وضع قانون کے جاری کردینے کے بالآخر نافذ

[1] "ٹاڈ"، کی "پارلیمنٹری گورنمنٹ انگریزی نوآبادیوں میں"، صفحہ ۱۳۷۔

نہیں رہتا۔ یہ امر یقینی ہے کہ حکومت انگلستان، نوآبادیوں کے ہر ایسے قانون کو جو لفظاً یا معناً مقتدر پارلیمنٹ کے موضوعہ قوانین کے خلاف ہوگا اسکو منسوخ یا نامنظور کردے گی، بہت سے ایسے ایکٹوں کی نشاندہی کیجاسکتی ہے جو بادشاہ کی طرف سے کسی نہ کسی وجہ سے نامنظور کردیئے گئے یا انکے ساتھ اتفاق نہیں کیا گیا۔ سنہ ۱۸۶۸ء میں 'کنیڈا' کے ایک ایکٹ کے متعلق، جسکے ذریعہ سے گورنر جنرل[1] کی تنخواہ میں کمی کی گئی تھی، شاہی منظوری دینے سے انکار کردیا گیا۔ سنہ ۱۸۷۲ء میں 'کینیڈا' کا ایک ایکٹ متعلقہ تحفظ حق تالیف وتصنیف اس وجہ سے نامنظور کردیا گیا کہ اسکے بعض اجزا شاہی قانون کے متضاد تھے سنہ ۱۸۷۳ء میں 'کینڈا' کا ایک دوسرا ایکٹ اسوجہ سے نامنظور ہوا کہ وہ برٹش نارتھ امریکہ' کے ایکٹ سنہ ۱۸۶۷ء کے مضامین سے بالکل مختلف تھا، انھیں وجوہ کی بنا پر سنہ ۱۸۷۸ء میں 'کینیڈا' کا ایک اور ایکٹ متعلقہ جہازات نامنظور ہوا[2] اسیطرح 'آسٹریلیا' کے وہ ایکٹ جو چینیوں کی آمد کے انسداد کے متعلق تھے وقتاً فوقتاً نامنظور ہوتے رہے ہیں[3]، بعض اوقات ایسے ایکٹ جو نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون نے محض شوہر کی زناکاری کی بنا پر طلاق یا (زوجہ متوفیہ کی بہن کے ساتھ نکاح کے ایکٹ سنہ ۱۹۰۷ء (۷) ایڈورڈ ہشتم، فصل ۴۷ کے نفاذ کے قبل) زوجہ متوفیہ کی بہن یا زوج متوفی کے بھائی کے ساتھ نکاح کے جواز کے متعلق جاری کیئے تھے، وہ بادشاہ یعنی فی الحقیقت حکومت انگلستان کی طرف سے نامنظور کردیئے گئے، اگرچہ ایسا عمل ہماری نوآبادی کی عام حکمت عملی کے مطابق نہ تھا۔

پس اس سوال کا جواب کہ نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون کی آزادی اعلیٰ اختیارات کے ساتھ قانوناً کسطرح مطابق ہوتی ہے، یہی ہے کہ پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدار کے تسلیم کرلئے جانے کے بعد اسکی ضرورت باقی نہیں رہتی کہ نوآبادیونکی

---

[1] ٹاڈ، کی پارلیمنٹری حکومت انگریزی نوآبادیوں میں، صفحہ ۱۴۴۔

[2] " " " صفحہ ۱۴۷ و ۱۵۰۔

[3] 'آسٹریلیا'، کی نوآبادیونکے اس قسم کے قوانین کا انسداد جہانتک مجھے معلوم ہوا ہے اسطرح پر کیا گیا ہے کہ ملک میں آکر آباد ہونے کے قوانین شاہی منظوری کیلئے محفوظ کردیئے گئے ہیں، اور چونکہ شاہی منظوری کبھی نہیں دی گئی اسلئے وہ غیر نافذ رہے ہے۔

فصل دوم

115

مجالس وضع قانون کے اختیارات کی احتیاط کے ساتھ حد بندی کیجائے، کیونکہ حکومت انگلستان، جو کہ فی الحقیقت پارلیمنٹ کی نمائندہ ہے۔ شاہی منظوری کے ذریعہ سے اسپر قادر رہتی ہے کہ نوآبادیوں کے قوانین اور شاہی قوانین میں اختلاف نہ واقع ہونے دے۔ علاوہ اسکے اس شاہی عہد و پیمان کی جو دوسری سلطنتوں سے کیا جائے، نوآبادیاں بھی قانوناً پابند ہیں، اور باصطلاح امریکہ، قوت عہد و پیمان صرف بادشاہ کو حاصل ہے اور اسلئے اسکا استعمال حسب مرضی پارلیمنٹ، یا اگر زیادہ ترصحت کے ساتھ کہا جائے تو حسب مرضی دارالعوام صرف حکومت انگلستان کرسکتی ہے، کسی سلطنت سے عہد و پیمان کرنے کا کوئی اختیار، جب تک صریح طریقہ سے بذریعہ کسی ایکٹ پارلیمنٹ کے نہ دیا جائے، کسی نوآبادی کو حاصل نہیں ہے[1]۔

اس موقع پر یہ امر بھی بیان کردینا ضرور ہے کہ ایک خود مختار نوآبادی کی مجلس وضع قانون اس امر کے طے کرنے میں آزاد ہے کہ آیا وہ اس عہد و پیمان کی تعمیل کرے گی جو شاہی حکومت نے ایک غیر ملک کی حکومت سے کیا ہے۔ اسمیں شک نہیں کہ ایک نوآبادی کے حدود میں ایک عہد و پیمان کے شرائط کی تعمیل کرانے میں بیحد دقتیں پیش آسکتی ہیں مثلاً ملزمین کی ایسی تحویل میں جو نوآبادیوں کی رائے کے مخالف ہو، مگر اس سے اس قانونی اصول پر کوئی اثر نہیں پڑسکتا کہ نوآبادیاں ان عہد و پیمان کی پابند ہیں جو حکومت شاہی کرتی ہے، اور وہ، بجز اسکے کہ پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کی رو سے ایسا اختیار دیا گیا ہو، اسکے مجاز نہیں ہیں کہ کسی غیر سلطنت سے کوئی عہد و پیمان کریں۔

شاہی حکومت کا طرز عمل یہ ہے کہ نوآبادیوں کی کارروائی میں کوئی مداخلت نہ کیجائے۔

جو شخص یہ چاہتا ہے کہ سلطنت برطانیہ کی اس نگرانی کی نوعیت اور حدود کا صحیح اندازہ کرے جو نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون پر رکھی جاتی ہے اسے نہایت احتیاط کے ساتھ دو امور پیش نظر رکھنے چاہئیں۔ اول یہہ کہ شاہی حکومت کی حکمت عملی کا رجحان اس طرف[2] ہے کہ نوآبادیوں کی کارروائیوں میں، خواہ وہ وضع قانون کے متعلق ہوں یا دوسرے امور کے

[1] دیکھو ٹاڈ، کی پارلیمنٹری حکومت انگریزی نوآبادیوں میں، صفحہ ۱۹۲-۲۱۸

[2] اسی بنا پر نیوزیلینڈ، کا ایکٹ متعلقہ برادر شوہر متوفی بابتہ ۱۹۰۰ء نمبر ۲، جسمیں شوہر متوفی کے بھائی

جزاول

116

متعلق[۱] جہاں تک ممکن ہو کم دخل دیا جائے۔ دوسرے یہ کہ نوآبادیوں کے ایکٹ شاہی منظوری کے بعد بھی جیسا کہ قبل ازیں بیان ہو چکا، ناقابل نفاذ ہیں، اگر وہ پارلیمنٹ کے ایسے ایکٹ کے خلاف ہوں جو اس نوآبادی سے متعلق ہیں۔ اسلئے انگریزی ماتحت حکومتوں کے مقامی معاملات میں عدم دخل ہی کی شاہی حکمت عملی مقتدر پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدار کے ساتھ ملکر ایسی حالت پیدا کر دیتی ہے کہ مقتدر پارلیمنٹ کو نوآبادیوں کے اختیار وضع قانون میں

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ کے ساتھ نکاح جائز قرار دیا گیا تھا، اور سنہ ۱۹۰۱ کا ایکٹ متعلقہ مزاحمت آمد اشخاص ملک غیر، اور ''ٹرانسوال'' کی مجلس وضع قانون کا ایکٹ ''۱۵'' بابتہ سنہ ۱۹۰۷ جو اسی قسم کی مزاحمت کے متعلق تھا، سب شاہی منظوری سے مزین ہوئے۔ موخرالذکر ایکٹ سے ان وسیع اختیارات کا پتا چلتا ہے، جو شاہی حکومت بعض حالات میں نوآبادی کی پارلیمنٹ کو عطا کرتی ہے۔ ہندوستان کے سکرٹری آف اسٹیٹ (مسٹر مورلے)

> افسوس کرتے ہیں کہ وہ اس سے اتفاق نہیں کر سکتے، کہ ایکٹ زیر بحث اسی قسم کے قوانین میں سمجھا جا سکتا ہے، جنکی منظوری دوسری خود مختار نوآبادیوں کے لئے دیجا چکی ہے۔ . . . ''ٹرانسوال'' کے ایکٹ کی دفعہ ۲ ضمن (۴) ایک ایسا اصول قایم کرتا ہے جسکی مثال کسی پہلے قانون میں نہیں مل سکتی۔ اس ضمن سے . . . . ''ٹرانسوال'' میں ایسی انگریزی رعایا کا داخلہ ممنوع ہو جائے گا جو اس تعلیمی معیار کی تکمیل کے بعد تارکان وطن کے لئے مقرر کیا گیا ہے ہر دوسری نوآبادی میں داخلہ کی مجاز ہے؛ اس سے تمثیلاً فاضلانہ پیشوں کے ارکان اور ''یورپ'' کی یونیورسٹیوں کے ایشیائی گریجویٹ جو آئندہ نوآبادی میں داخل ہونا چاہیں ہمیشہ کے لئے ''ٹرانسوال'' میں داخل ہونے سے ممنوع ہو جائیں گے؛

دیکھو پارلیمنٹ کا رسالہ (سی ڈی ۳۸۸۷) خط و کتابت متعلقہ قانون ''ٹرانسوال'' بابتہ باشندگان ایشیا صفحات ۵۲ و ۵۳ اور مقابلہ کرو صفحات ۲۱ و ۲۲ سے۔ اور نیز صفحہ XXXVII گزشتہ سے۔

[۱] فی الحال شاہی گورنمنٹ کا یہ عمل ہے کہ بہ استثنائے سیاسی عہد و پیمان کے جیسے ''ہیگ'' کا عہد و پیمان ہے اور کسی عہد و پیمان میں نوآبادیوں کو پابند نہیں کرتی؛ البتہ ان میں ایسے دفعات درج کرا دیتی ہے جنکے ذریعہ سے اگر وہ چاہیں تو

فصل دوم

117

دخل دہی، یا نوآبادیوں کی پارلیمنٹوں کو شاہی وضع قانون کی خلاف ورزی کے شاذ ہی مواقع پیش آتے ہیں۔

۲۔ ممالک خارجہ کی غیر مقتدر مجالس وضع قانون

خود مختار اقوام کی غیر مقتدر مجالس وضع قانون۔

یہ امر بغیر کسی دشواری کے سمجھ میں آجاتا ہے کہ حکومت کینڈا، یا آسٹریلیا، کی جمہوری حکومت کی پارلیمنٹیں بھی جو کہ تقریباً آزاد ہیں، فی الحقیقت وضع قانون کی مقتدر مجالس نہیں متصور ہوسکتیں، کیونکہ سلطنتہائے متحدہ کی مقتدر پارلیمنٹ جو کہ تمام انگریزی سلطنت کے لئے قانون وضع کرتی ہے، صاف طور سے انکے پس پشت استادہ (یعنی انکے معاملات میں دخیل) نظر آتی ہے، اور چونکہ نوآبادیاں خواہ وہ اپنی کارروائیوں میں کتنی ہی آزاد کیوں نہ ہوں، غیر سلطنتوں کے ساتھ بحیثیت آزاد حکومتوں کے کوئی کارروائی نہیں کرسکتیں، اسلئے ماتحت حکومتوں کی پارلیمنٹ بجائے خود مقتدر مجلس نہیں قرار پاسکتی۔ انگلستان، کے لوگوں کو یہہ سمجھنا مشکل معلوم ہوتا ہے کہ ایک خود مختار قوم کی مجلس وضع قانون مقتدر مجلس نہیں ہے۔ ہمارے تمام سیاسی خیالات اس مفروضہ پر قایم ہیں کہ پارلیمنٹ قادر مطلق ہے، اسلئے ہماری نظر میں ایسی پارلیمنٹ کی حیثیت جو باوجود ایک آزاد قوم کی نمایندہ ہونے کے شاہی قوت نہیں ہے بالکل غیر معمولی اور عجیب معلوم ہوتی ہے۔ لیکن جو شخص مہذب ممالک کے دستور پر غور کرے گا اسکو معلوم ہوجائے گا کہ بڑی بڑی قوموں کی مجالس وضع قانون بھی اکثر صورتوں میں، باوجود وضع قوانین کے اختیارات رکھنے کے دستور ملک کو بدلنے کا اقتدار نہیں رکھتیں۔ اس امر کی دریافت کیلئے کہ آیا فلاں ملک غیر کی مجلس وضع قانون مقتدر اعلیٰ بھی ہے یا نہیں ہمیں ملک مذکور

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ اسمیں شریک ہوسکتی ہیں۔

۲۔ نوآبادیوں کی عدالتوں کے فیصلہ جات کا مرافعہ پرائوی کونسل میں ہونا ایک دوسرا سلسلہ ہے جو نوآبادیوں اور انگلستان، کے تعلقات کو قوی رکھتا ہے۔

اسمیں کلام نہیں کہ تجارتی جہازوں کے معاملات میں گزشتہ چند سال میں شاہی اور نوآبادیوں کے قوانین میں اکثر اختلافات ہوئے ہیں۔

جزاول

کے دستور پر غور کر کے یہہ معلوم کرنا ہوگا کہ آیا مجلس وضع قانون زیر بحث میں کوئی علامت ماتحتی کی پائی جاتی ہے یا نہیں۔ اس دریافت میں اکثر صورتوں میں یہی معلوم ہوگا کہ جو مجلس ظاہری طور سے شاہی نظر آتی ہے وہ فی الحقیقت وضع قانون کی ایک غیر شاہی مجلس ہے۔

118

فرانس نے گزشتہ ایکسو تیس سال میں کم سے کم بارہ دستور بدلے ہیں[1]۔

حکومت کی ان مختلف شکلوں میں، باوجود اختلاف کے، ایک جز عام طور سے مشترک رہا ہے۔ انمیں سے اکثر کی بنیاد اسپر قائم تھی کہ دستوری، یا اصولی قوانین یعنی ان قوانین میں جو غیر قابل تبدیل تھے، یا جنہیں بمشکل تمام تبدیلی ہو سکتی تھی، اور معمولی قوانین میں جنھیں معمولی مجالس وضع قانون اپنی عام کارروائی کے ضمن میں بدل سکتی تھی، امتیاز کیا جائے۔ اس لحاظ سے ان مختلف دستوروں میں جنھیں فرانس، وقتاً فوقتاً اختیار کر چکا ہے معمولی پارلیمنٹ، یا مجلس وضع قانون، اعلیٰ اختیارات کی مجلس وضع قانون نہ تھی۔

'لوئی فلپ'، کی دستوری بادشاہت

'لوئی فلپ'، کی دستوری بادشاہت، کم از کم ظاہری صورت، میں 'انگلستان'، کی دستوری بادشاہت کے نمونہ پر قائم کیگئی تھی۔ منشور میں ایک لفظ بھی ایسا موجود نہ تھا جو بصراحت بادشاہ اور ہر دو ایوان کے اختیارات وضع قانون کو محدود کرتا ہو، اور 'انگلستان'، کے ایک باشندہ کی رائے میں یہہ کہنا یقیناً مدلل ہو گا کہ خاندان 'اورلینس'، کے عہد میں پارلیمنٹ کو اقتدارات اعلیٰ حاصل تھے؛ مگر فرانس کے متقنین کی یہہ رائے نہ تھی۔ 'ٹاک ویل'، لکھتا ہے کہ

> "دستور کا نا قابل تبدیل ہونا 'فرانس'، کے قانون کا ایک لازمی جز ہے۔۔۔۔ چونکہ بادشاہ، امرا، اور نمایندے سب کے اختیارات کا ماخذ دستور ہے، اسلئے یہہ تینوں قوتیں ملکر بھی اس قانون کو نہیں بدل سکتیں جسکی تنہا قوت کی بنا پر وہ حکمراں ہیں۔ دستور کے دائرہ اثر سے نکل کر انکی کوئی حیثیت باقی نہیں رہتی؛ پھر وہ کس بل پر اسکے احکام میں تبدیلی کے مجاز ہو سکتے ہیں؟

119

اسکا دوسرا پہلو صاف ہے، یا تو انکی تمام کوشش منشور کے مقابلہ میں بیکار ہیں اور منشور

[1] 'ڈیمام سنبیس'، دستور یورپ ج ۱ طبع دوم صفحہ ۱۰۵ و نیز دیکھو ضمیمہ نوٹ (۱) فرانس کے دستور کی سختی۔

فصل دوم

باوجود انکی کوششوں کے بحال خود قائم رہتا ہے، اس حالتیں وہ جماعتیں صرف منشور کے نام (تائید) سے حکمران رہتی ہیں؛ یا وہ منشور کے تبدیل کرنے میں کامیاب ہوجاتی ہیں، اور چونکہ وہ قانون جس سے انکا وجود قائم تھا منسوخ ہوجاتا ہے اسلئے وہ خود باقی نہیں رہتیں۔ منشور کے فنا کردینے سے وہ خود فنا ہوجاتی ہیں۔ یہہ امر ۱۸۱۴ء کے قوانین سے زیادہ تر صاف اور صریح ۱۸۳۰ء کے قوانین میں نظر آتا ہے۔ ۱۸۱۴ء میں شاہی مراعات دستور سے اعلیٰ اور بالاتر تھے؛ مگر ۱۸۳۰ء میں وہ بصراحت تمام دستور سے پیدا ہوئے اور اسی پر انکا انحصار تھا۔ 'فرانس' کے دستور کا ایک جز تو اسوجہ سے غیر قابل تبدیل ہے کہ اسکا تعلق ایک خاندان کی قسمت کے ساتھ وابستہ ہے' اور بقیہ حصہ بھی اسوجہ سے غیر قابل تبدیل ہے کہ اسکی تبدیلی کے لئے کوئی قانونی ذریعہ موجود نہیں ہے۔ 'انگلستان' کے دستور کے متعلق ایسا نہیں کہا جاسکتا، کہ اس ملک میں کوئی تحریری دستور ہی موجود نہیں ہے، اسلئے یہہ کون کہہ سکتا ہے کہ اس میں کب تبدیلی ہوئی؟[1]

ممکن ہے کہ 'ٹاک ویل' کی یہہ دلیل 'انگلستان' کے کسی باشندہ کے لئے باعث اطمینان نہ ہو[2] لیکن خود اس دلیل کی کمزوری اس امر کی قوی شہادت ہے کہ 'اہل فرانس' کی رائے پر اس اصول کا جسکی تائید مقصود تھی کسقدر اثر تھا؛ یعنی یہہ کہ پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ 'فرانس' کے دستور کا مسلمہ جز نہ تھا۔ جو اصول 'انگلستان' کے باشندے فطری طور سے مانے ہوئے ہیں' اس سے اس خیال کی مطلق گنجایش باقی نہیں رہتی کہ دستوری اور دوسرے قوانین میں کوئی حقیقی فرق ہے' برخلاف اسکے ممالک غیر کے اکثر اصحاب سیاست و واضعان قانون کی رائے پر اس فرق کا بہت بڑا اثر ہے۔

120

(فرانس کی ۱۸۴۸ء کی جمہوری حکومت۔)

۱۸۴۸ء کی جمہوری حکومت نے اس فرق کو بصراحت تمام تسلیم کیا، اور یہہ قرار دیا کہ جس دستور کا ۴ نومبر ۱۸۴۸ء کو اعلان ہوا اسکی ایک دفعہ بھی معمولی

[1] اے۔ ڈی ٹاک ویل، کی حکومت جمہوری امریکہ، ج ۲ (ترجمہ) ضمیمہ صفحہ ۳۲۲، ۳۲۳۔ [2] اسکی رائے فی الحقیقت بظاہر صحیح نہیں معلوم ہوتی (دیکھو 'دیوگی' کا مجموعہ قوانین دستوری فرانس) دفعہ ۴۹ صفحہ ۱۰۹۰) حقیقت یہ ہے کہ منشور کی دفعہ ۲۳ متعلقہ تقرر امرا، معمولی وضع قانون کے طریقے پر بدل دی گئی تھی۔ دیکھو قانون مورخہ ۲۹ دسمبر ۱۸۳۱ء اور 'ہیلی' کا فرانس کا دستوری قانون، صفحہ ۱۰۰۶۔

قانون کے طریقہ پر نہیں بدلی جاسکتی۔ مجلس وضع قانون تین سال تک قائم رہی اور اپنی زندگی کے آخر سال میں ¾ ارکین کے غلبہ آرا کے ساتھ ایک ایسی مجلس طلب کرسکی جسے دستور میں رد و بدل کا اختیار حاصل تھا۔ یہ دستوری اور مقتدر مجلس، معمولی غیر مقتدر مجلس وضع قانون سے تعداد وغیرہ میں مختلف تھی۔

موجودہ جمہوری حکومت۔

'فرانس' کی جمہوری حکومت کی قومی مجلس کے اقتدار کا بلاواسطہ اسیقدر اثر ہے جتنا کہ 'انگلستان' کے ہر دو ایوان پارلیمنٹ کا ہے۔ وزرا کے تقرر' اور حکومت کی کارروائیوں پر 'فرانس' کی مجلس نمایندگان کم از کم اسی احتیاط سے نگرانی رکھتی ہے جسطرح ہمارے دارالعوام میں یہ عمل کیا جاتا ہے' مگر پریسیڈنٹ کو اصولی طور سے بھی نامنظوری یا تنسیخ کا حق حاصل نہیں ہے۔ بہرحال' بہمہ وجوہ 'فرانس' کی پارلیمنٹ مقتدر مجلس نہیں ہے بلکہ دستوری قوانین کی پابند ہے جس سے ہماری پارلیمنٹ آزاد ہے۔ دستوری احکام' یا اصولی قوانین' ملک کے معمولی قوانین سے بالکل جدا ہیں۔ دستور کی دفعہ ۸ کی رو سے کوئی اصولی قانون باضابطہ طور سے نہیں تبدیل ہوسکتا جب تک کہ مفصلۂ ذیل شرائط کی تکمیل نہ ہو:۔

121

۸۔ ایوانوں کو یہ حق حاصل ہوگا کہ علٰحدہ علٰحدہ نشست کرکے کثرت سے یہ طے کریں کہ قوانین دستوری پر نظر ثانی کی ضرورت ہے خواہ اسکی تحریک خود انہی کے ارکین میں سے کسی نے کی ہو یا صدر جمہوریہ کی طرف سے ہوئی ہو۔ جب دونوں ایوان علٰحدہ علٰحدہ کثرت رائے سے اسپر متفق ہوجائیں گے تو پھر دونوں ایوان یکجا ہوکر جمعیت قومی کی حیثیت سے نشست کرینگے اور اس میں نظر ثانی کی تحریک پیش کیجائے گی' اور اس پوری تحریک یا اس کے کسی حصہ کی منظوری کا انحصار اس جمعیت قومی کی کثرت رائے پر ہوگا۔[۱]

---

[۱] دیوگی' سنہ ۱۷۸۹ع کے بعد کے دساتیر فرانس' ص ۳۲۰ و ۳۲۱۔

'انگلستان' اور 'فرانس' کی دستوریت کے فرق کی بہترین مثال اس اختلاف آرا میں ملتی ہے جو خود فرانسیسی مستند مصنفین میں اس سوال کے جواب میں پایا جاتا ہے کہ آیا 'فرانس' کے دونوں ایوان جب باہم ملکر اجلاس کرتے ہیں تو لحاظ دستور کے وہ ایسے مجاز ہیں کہ دستور میں کوئی تبدیلی کرسکیں۔ 'انگلستان' کے ایک باشندے کے نزدیک ہمیں کوئی امر بحث طلب نہیں نظر آتا' کیونکہ دستوری قوانین کی دفعہ ۸ میں صاف الفاظ میں یہ محکوم ہے کہ جب

فصل دوم

اس لئے اس جمہوری حکومت میں اعلیٰ اقتدار وضع قانون معمولی پارلیمنٹ کے دو ایوانوں کو نہیں' بلکہ قومی مجلس یا کانگرس کو حاصل ہے جو ایوان نمایندگان اور سینیٹ کے باہمی اجلاس سے منعقد ہوتی ہے ۔

122

سخت اور نرم یا لوچ دار دستوروں میں فرق ۔

خلاصہ یہہ ہے کہ جب 'فرانس' کے مختلف دستوروں کا 'جو 'یورپ' کے دوسرے ممالک کے دستوروں کے اچھے نمونے ہیں[1]' 'انگلستان' کے وسیع اور لوچ دار دستور سے مقابلہ کیا جاتا ہے تو 'فرانس' کے دستوروں میں ایک ایسی خصوصیت پائی جاتی ہے جو آسانی کی غرض سے 'سختی'[2] کے نام سے موسوم کیجاسکتی ہے ۔

ہمیں خود اپنے ملک کے دستور کو سمجھنے کے لئے یہاں اس امر کی ضرورت معلوم ہوتی ہے کہ اس 'سختی' اور لوچ کا فرق صاف طور سے ذہن نشیں کرلیا جائے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۔ دونوں ایوان باہم ملکر بطور قومی مجلس کے اجلاس کرتے ہیں تو وہ جب شرایط مندرجہ دفعہ مذکور ان قوانین کی نظر ثانی کرسکتے ہیں ۔ اکثر فرانسیسی دستوری مصنف 'جیسا کہ 'انگلستان' کا ایک مقنن کریگا' یہہ رائے دیتے ہیں' کہ ایسی مجلس' دستوری اور واضع قانون دونوں ہے' اور دستور کے بدلنے کی بالکل مجاز ہے ۔ ('دیوگی' کا مجموعہ قوانین دفعہ ۱۵ وغیرہ) مگر بعض مستند لوگوں کا خیال ہے کہ یہہ رائے غلط ہے' اور باوجود دستور کے الفاظ کے دستوری ترمیم کا آخری حق بلا کسی توسط کے 'فرانس' کی رعایا کو پہنچتا ہے ؛ اسلئے جو ترمیم دستوری قانون میں مجلس کی طرف سے ہوتی ہے وہ جبتک کہ براہ راست انتخاب کنندگان کی منظوری نہ حاصل کرے' کم از کم اخلاقی حیثیت سے غیر مکمل رہتی ہے ۔ دیکھو ایک نقطۂ نظر کیلئے 'دیوگی' کا کتابچہ دفعہ ۱۵۱ اور 'آرڈ' و 'روبی' کا ۱۸۷۵ء کا 'دستور فرانس' (اشاعت دوم) صفحہ ۲۷ - ۳۹۰' اور دوسرے نقطۂ نظر کیلئے 'ایزمن' : 'قانون دستوری' (اشاعت چہارم) (صفحہ ۹۰۱') اور 'بورژہ' کا 'دساتیر کا قیام اور اسپر نظر ثانی' صفحہ ۳۰۲ - ۳۰۷ ۔

[1] اس اور نیز دوسرے لحاظ سے 'بلجیم' کے دستور سے بہتر کسی دوسرے ملک کا دستور قابل توجہہ نہیں ہوسکتا ۔ اگرچہ وہ 'انگلستان' کے نمونہ پر قایم کیا گیا ہے' مگر اس میں سے پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدار ترک یا حذف کردئیے گئے ہیں ۔ معمولی پارلیمنٹ دستور کا کوئی جز نہیں تبدیل کرسکتی ؛ وہ صرف واضع قانون ہے نہ مجلس وضع دستور ؛ وہ اس کہنے کی مجاز ہے کہ دستور کے فلاں قاعدہ میں تبدیل کی ضرورت ہے' اور اس اعلان کے ساتھ وہ خود بخود برخاست ہوجاتی ہے ۔ اسکے بعد ایک جدید پارلیمنٹ کا انتخاب ہوتا ہے جس کو دستور کے قاعدۂ تبدیل طلب میں تبدیل کا حق ہوتا ہے ۔ ('دستور بلجیم' دفعات ۱۳۱' ۷۱)۔ [2] دیکھو ضمیمہ نوٹ نمبر ۱ سختی آئین فرانس ۔

جزاول

جس کی طرف ہم قبل ازیں اشارہ کر چکے ہیں ۔

نرم یا لوچدار دستور

نرم یا لوچدار دستور وہ دستور ہے جسمیں ہر قسم کا قانون ایک ہی آسانی اور طریقہ، اور ایک ہی جماعت سے باضابطہ طور سے تبدیل ہو سکتا ہو۔ ہمارے دستور کی نرمی یا لوچ یہ ہے کہ بادشاہ اور پارلیمنٹ کے ہر دو ایوان کو یہ حق حاصل ہے کہ وہ جس قانون کو چاہیں تبدیل یا منسوخ کر دیں؛ وہ سلسلہ تخت نشینی کو بدل سکتے ہیں؛ یا قوانین اتحاد (انگلستان و اسکاٹ لینڈ) کو اسی طرح منسوخ کر سکتے ہیں جسطرح وہ ایک کمپنی کے حقمیں اکسفورڈ سے لنڈن تک ریل بنانے کی اجازت کے متعلق قانون نافذ کرنے کے مجاز ہیں۔ یہی وجہ ہے کہ ہمارے یہاں جو قوانین دستوری کہلاتے ہیں وہ اسوجہ سے کہلاتے ہیں کہ ان کا تعلق ایسے مضامین سے ہوتا ہے جن کی نسبت یہ فرض کر لیا گیا ہے کہ وہ سلطنت کے اہم ادارات پر موثر ہیں نہ اسوجہ سے کہ وہ قانونی نظر سے دوسرے قوانین سے بالاتر یا غیر التبدیل ہیں حقیقت حال یہہ ہے کہ انگلستان میں لفظ دستوری قانون یا ایکٹ کے معنی اسقدر مبہم ہیں کہ جب لفظ دستوری کسی انگلستان کے قانون کے متعلق استعمال کیا جاتا ہے تو اس سے کسی مخصوص خصوصیت کا پتا نہیں چلتا ۔

123

سخت دستور

سخت دستور، وہ دستور ہیں جنمیں بعض قوانین جو عام طور سے دستوری یا اصولی قوانین کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں معمولی قوانین کی طرح تبدیل نہیں ہو سکتے۔ مثلاً بلجیم یا فرانس کے دستور اس بنا پر سخت کہے جاتے ہیں کہ بلجیم یا فرانس کی پارلیمنٹوں کو جبکہ وہ اپنی معمولی حیثیت سے کام کر رہی ہوں یہہ اختیار نہیں ہے کہ وہ مخصوص قوانین کو جو دستوری یا اصولی کہلاتے ہیں تبدیل یا منسوخ کر سکیں سخت دستوروں کے ممالک میں جب دستوری کا لفظ کسی قانون کے ساتھ استعمال ہوتا ہے تو اسکے معنی کامل طور سے معین ہو جاتے ہیں۔ اسکے یہہ معنی ہوتے ہیں کہ قانون مذکور دستور کے مضامین سے تعلق رکھتا ہے اور حسب ضابطہ معمولی قوانین کی طرح اور اسی آسانی کے ساتھ تبدیل نہیں ہو سکتا۔ اسمیں شک نہیں کہ دستور کے مضامین اگرچہ ہمیشہ نہیں مگر عام طور سے اس ملک کے تمام اہم اور اصولی قانون پر حاوی ہوتے ہیں، مگر یہہ یقیناً نہیں کہا جا سکتا کہ جہاں دستور سخت ہوتا ہے وہاں اسکے تمام مضامین کا تعلق اہم امور سے ہوتا ہے۔ فرانس کی حکومت جمہوری

کا ایک زمانہ میں، یہ دستوری قانون تھا کہ 'فرانس' کی پارلیمنٹ کے اجلاس کا بمقام 'وارسیل' ہونا لازم ہے۔ ایسا ایکٹ خواہ وہ عملی طور سے کیسا ہی اہم کیوں نہ ہو اپنی مخصوص نوعیت کے لحاظ سے کبھی دستوری کہلانے کا مستحق نہیں ہوسکتا تھا؛ وہ دستوری صرف اس بنا پر تھا کہ وہ دستور کے مضامین میں شریک تھا[1]

124

'انگلستان' کے دستور کی نرمی، اور تقریباً تمام بیرونی ممالک کے دستوروں کی سختی کے مقابلہ سے دو دلچسپ سوالات پیدا ہوتے ہیں۔

کیا دستور کی سختی سے استقلال لازم آتا ہے۔

اول۔ یہہ کہ آیا دستور کی سختی دستور کے استقلال کا سبب ہوتی ہے، اور ملک کے اہم دستوروں کو عملی طور سے ناقابل تبدیل بنا دیتی ہے؟۔

تاریخی تجربوں سے اس سوال کا جو جواب ملتا ہے وہ قطعی نہیں ہے۔

بعض صورتوں میں مخصوص قوانین یا ادارات کو سیاسی مباحث سے جدا رکھنے کا بظاہر یہہ نتیجہ نکلا کہ اس سے وہ تدریجی ارتقا کا عمل بالکل موقوف ہوگیا جس نے 'انگلستان' میں ساٹھ سال کی مدت کے اندر ہمارے نظم حکومت کو بدل دیا ہے۔ 'بلجیم' کے دستور میں کم از کم بلحاظ شکل کے نصف صدی سے زیادہ تک کوئی اہم تبدیلی نہیں ہوئی۔ ریاستہائے متحدہ امریکہ، کا دستور ایک صدی سے زیادہ عرصہ سے بحال خود قایم ہے، اسمیں اتنی تبدیلی بھی نہیں ہوئی جتنی 'انگلستان' کے دستور میں جارج سوم کے انتقال کے بعد سے ہوئی ہے[2]۔ اگر بعض صورتوں میں دستوری قوانین

125

[1] اسکا خیال رکھنا چاہئے کہ 'نرم' اور 'سخت' کی اصطلاحیں (جنکی ابتدا میرے دوست مسٹر 'برائس' نے کی) جہاں کہیں اس کتاب میں استعمال کیگئی ہیں انسے کوئی تعریف یا مذمت مقصود نہیں ہے۔ 'انگلستان' کے دستور کی وسعت یا نرمی یا 'امریکہ' کے دستور کی سختی ایسے اوصاف ہیں، جو مختلف اہل الرائے کے نزدیک قابل توصیف یا مذمت قرار پاسکتے ہیں۔ ان آرا سے کتاب ہذا کو کوئی تعلق نہیں۔ میرا مقصد صرف اسقدر ہے کہ میں اپنے قارئین کو اس صحیح فرق سے مطلع کردوں جو ایک نرم اور ایک سخت دستور میں پایا جاتا ہے۔ میں اس امر کے متعلق اپنی کوئی رائے دینا نہیں چاہتا کہ کسی مخصوص نظم حکومت کی سختی یا نرمی قابل تعریف یا قابل مذمت ہے۔ [2] اسمیں شک نہیں کہ ریاستہائے متحدہ امریکہ کے دستور میں گزشتہ صدی کے آغاز سے بہت کچھ تبدیلیاں ہوئی ہیں، اگرچہ انکی شکل بحال خود قایم ہے، یہہ تبدیلیاں باضابطہ دستوری ترمیموں سے

جزاول

کی سختی نے کسی جمہوری حکومت کو تدریجی اور نادانستہ ترقی سے محروم رکھ کر اسکی بیخ کنی کردی ہے، تو دستوری اشکال کی سختی دوسری صورتوں میں بغاوت یا انقلاب عظیم کا باعث ہوئی ہے۔ 'فرانس' کے بارہ ناقابل تبدیل دستور دس دس سال سے زیادہ عرصہ تک قائم نہ رہ سکے، اور ہر ایک کا خاتمہ اکثر نہایت سختی کے ساتھ ہوا۔ 'ٹاک ویل' کے اس اصول کی اشاعت سے کہ باضابطہ طور سے کوئی ایسی قوت موجود نہیں ہے جو منشور کے احکام تبدیل کرسکے، سات سال کے اندر ہی 'لوی فلپ' کی بادشاہت کا خاتمہ ہوگیا۔ ایک مشہور موقع پر دستور کا ناقابل تبدیل ہونا ہی اسے سختی کے ساتھ درہم برہم کردینے کا ایک عذر قرار دے لیا گیا تھا؛ 'فرانس' کے انقلاب عظیم کی تاریخ میں ایسی اور بہت سی مثالیں مل سکتی ہیں۔ ۱۸۵۱ء میں جو فوجی انقلاب کیا گیا اسکے لئے سب سے بڑا عذر یہی تھا کہ 'فرانس' کے باشندے اپنے پریسیڈنٹ کو دوبارہ منتخب کرنا چاہتے تھے، اور دستور کے لحاظ سے اس قانون کے بدلنے کے لئے جسکی رو سے پریسیڈنٹ کا دوبارہ انتخاب محال تھا، مجلس وضع قانون کے تین چوتھائی ارکان کا متفق ہونا ضرور تھا، اور اس سے عام رعایا کی خواہشات کی جس کو شاہی حقوق حاصل تھے، تکمیل نہیں ہوسکتی تھی۔ اگر جمہوری مجلس مقتدر پارلیمنٹ ہوتی تو 'لوی نپولین' کو سنہ ۲ دسمبر کے ارتکاب جرم کا بظاہر کوئی جائز عذر ہاتھ آتا اور نہ بعض وہ تحریکیں پیدا ہوتیں جو جرم مذکور کے ارتکاب کی محرک ہوئیں۔

۱۸۴۸ء کے سیاست دانوں نے دستور کو ناقابل تغیر بنا دیا تھا اسکی وجہ سے 'فرانس' جن خطرات میں پڑگیا وہ کوئی غیر معمولی بات نہ تھی، کیونکہ ایسے خطرات کا اس نقص سے پیدا ہونا لازم ہے جو ہر سخت دستور میں بالذات پایا جاتا ہے۔ ایسے قوانین کے بنانے کی کوشش کرنا جو تبدیل نہیں ہوسکتے، شاہی قوت کی عمل آوری کو روکنے کی کوشش کرنا ہے، اور اس کا لازمی رجحان یہہ ہے کہ قانون کے الفاظ اس جماعت کی مرضی کے مخالف ہوجاتے ہیں جو حکومت میں فی الحقیقت اعلیٰ اقتدار رکھتی ہے۔

126

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ نہیں بلکہ رسم ورواج، اور ادارات کی پیدائش اور ترقیوں سے ہوئی ہیں، جنھوں نے بغیر دستور کے احکام بدلے ہوے عمل میں تغیر پیدا کردیا ہے۔

فصل دوم

دستور کی روسے "فرانس" کے منتخب کنندگان کا سواد اعظم (غلبہ) حقیقی طور سے "فرانس" کا بادشاہ تھا، لیکن اس قانون نے جسکی رو سے باضابطہ طور سے پریسیڈنٹ کا دوبارہ انتخاب نہیں ہوسکتا تھا، ملک کے قانون کو انتخاب کنندگان کے غلبہ سے بھڑا دیا اور قانون کے الفاظ اور شاہی خواہشوں میں مخالفت پیدا کرادی، جیسا کہ ہر سخت دستور کا فطری رجحان ہے۔ اگر "فرانس" کے دستور کی سختی موجب انقلاب عظیم ہوئی، تو "انگلستان" کے دستور کی نرمی کے متعلق یہہ کہا جاسکتا ہے کہ اس نے کم سے کم ایکمرتبہ دستور کو بالجبر درہم برہم کئے جانے سے ضرور بچالیا ہے۔ جو طالبعلم اتنے زمانہ کے گزرجانے کے بعد پہلے "ریفارم بل" (قانون اصلاح) کی تاریخ کو سکون اور اطمینان کے ساتھ معائنہ کرے گا اسپر ظاہر ہوجائے گا کہ پارلیمینٹ کا اعلی اقتدار وضع قانون ہی تھا جسکے ذریعہ سے قوم "ایک سیاسی انقلاب" قانونی اصلاح کے پیرایہ میں عمل میں لاسکی۔

خلاصہ یہہ ہے کہ دستور کی سختی تدریجی تجدید کے مانع ہے، اور چونکہ وہ تبدیلیوں کی سد راہ ہوتی ہے اسلئے نامناسب حالات میں انقلابات عظیم (ریوولوشن) کا موجب ہوسکتی ہے۔

غیر دستوری (بے ضابطہ) وضع قوانین کے انسداد کے کیا ذرائع ہیں۔

دوم - یہہ کہ سخت دستوروں میں وہ کیا ذرائع ہیں جن سے غیر دستوری (بے ضابطہ) وضع قوانین کا انسداد ممکن ہے؟

ہمارے سوال کا جواب۔ (اسکا تعلق ایسے ملک سے نہیں ہے جیسا "انگلستان" ہے جہاں مقتدر پارلیمینٹ کی حکومت ہے) یہہ ہے کہ وضعان دستور نے غیر دستوری قوانین کے وضع کو ناممکن یا غیر نافذ کردینے کے لئے دو طریقے اختیار کئے ہیں، اور یہی دو طریقے ہوسکتے تھے۔

127

عام رائے اور سیاسی قوتوں کے دانشمندانہ توازن سے یہہ توقع کیجاسکتی ہے کہ وہ غیر دستوری (بے ضابطہ) قوانین کے اجرا کا مانع ہوگا۔ یہہ طریقہ غیر دستوری قوانین کے اجرا کو ان اخلاقی اصول کی بنا پر روکتا ہے جن کی بنیاد عام رائے کے اثر پر جاکر ٹہرتی ہے اسکے علاوہ یہہ بھی ہوسکتا ہے کہ کسی خاص شخص یا کسی خاص جماعت، اور سب سے بہتر یہہ ہے کہ عدالتوں کو یہہ اختیار دیدیا جائے کہ وہ مجلس وضعان قانون

جزاول

کسے وضع کردہ ایکٹوں کے حسب دستور ہونے یا نہ ہونے کا فیصلہ کریں، اور اگر وہ لفظی یا معنوی طور سے دستور کے خلاف پائے جائیں تو انھیں کالعدم تصور کریں۔ یہہ طریقہ غیر دستوری قانون کی وضع میں اتنا مانع نہیں ہے جتنا عدالتوں کے ذریعہ سے اس عمل کو بے ضرر کر دینے میں کارآمد ہے؛ اور انکی بنیاد صرف ججوں کے اختیارات پر قایم ہے۔

دستور کو سختی کے ساتھ قایم رکھنے کے جو یہہ دو طریقے سرسری طور سے بیان کئے گئے ہیں انکا بغیر مزید تمثیلوں کے سمجھ میں آنا مشکل ہے؛ انکا صحیح مفہوم اسیوقت سمجھ میں آسکتا ہے جبکہ ان مختلف طرز عمل کا باہم مقابلہ کیا جائے جو ان دو مختلف قسم کے دستوریوں نے واضعان قانون کے متعلق اختیار کئے ہیں۔

یورپ کے دوسرے ممالک کے دستوریوں نے جو طرق حفاظت اختیار کئے ہیں۔

ہم کو قبل ازیں معلوم ہو چکا ہے کہ 'فرانس' کے دستوریوں' اور یورپ کے دوسرے ممالک میں انکے متبعین نے اصولی' اور دوسرے قوانین کے فرق کو غیر معمولی اہمیت دی ہے' اور اس بناء پر انھوں نے وضع قانون کی جو مجلسیں قایم کیں انکو صرف (معمولی) قوانین کے وضع کا اختیار دیا ہے نہ کہ 'دستور' میں کسی دست اندازی کا۔ فرانس' کے مدبرین کو اسی وجہہ سے ایسی تدبیریں اختیار کرنی پڑیں جنکے ذریعہ سے معمولی واضعان قانون اپنے مناسب دایرۂ اختیار سے باہر قدم نہ رکھ سکیں۔ مدبرین مذکور کی کارروائی میں ایک مخصوص یکسانیت نظر آتی ہے؛ انھوں نے دستور ہی میں مجالس واضعان قانون کے اختیارات کے حدود معین کر دیئے ہیں' اور وہ تمام اصول جو وضع قانون کی کارروائی میں ہدایت اور نگرانی کے لئے ضرور تھے' خود دستور میں بطور احکام کے داخل کر لئے ہیں؛ اور مخصوص طریقوں اور مخصوص حالات میں ایک دستوری مجلس کے قیام کا انتظام کیا ہے جو تنہا دستور میں رد و بدل کی مجاز ہے۔ بہرحال انکی تمام تر توجہہ اسی طرف مبذول رہی کہ معمولی مجلس وضع قانون ملک کے اصولی قوانین میں دست اندازی کی کوشش سے باز رہے؛ مجلس وضع قانون کے اختیارات پر جو حدود قایم کر دیئے تھے انکی تعمیل کیلئے انھوں نے عموماً عام رائے' یا

128

ﻟﮯ کسی اقتدار ہی ادارے کو جو دستور کے ذریعہ سے قایم کیا گیا ہو دستور میں مکمل یا جزوی ترمیم کا حق حاصل

فصل دوم

کم از کم سیاسی لحاظات پر بھروسا کیا، اور غیر دستوری (بے ضابطہ) قوانین کی تنسیخ یا انکو بے اثر قرار دینے کے لئے کوئی اور دوسرا طریقہ نہیں تجویز کیا۔

129

'فرانس' کے زمانۂ انقلاب عظیم کے دستور

'فرانس' کی دستوریت کی خصوصیات کا پتا خاص طور سے اسکے تین ابتدائی سیاسی تجربوں سے چلتا ہے۔ ۱۷۹۱ء کے شاہی دستور، ۱۷۹۳ء کے جمہوری دستور اور ۱۷۹۵ء کے ڈائرکٹری دستور میں باوجود اختلاف کے دو امور سب میں مشترک پائے جاتے ہیں[1]۔ اول یہہ کہ انمیں سے ہر ایک مجلس وضع قانون کے اختیارات کے دائرہ کو بیحد محدود کرتا ہے، مثلاً ڈائرکٹری کے دستور کی رو سے مجلس وضع قانون کو بطور خود یہہ اختیار نہ تھا کہ وہ دستور کی ۳۷۷ دفعات میں سے کوئی ایک دفعہ بھی بدل سکے، اور دستوری مجلس کے انعقاد کا انتظام اسطور سے کیا گیا تھا کہ دفعات مذکور میں خفیف سے خفیف تغیر بھی نو سال سے کم میں نہیں ہو سکتا تھا[2]۔ دوسرے یہہ کہ انمیں سے کسی دستور میں بھی اسکے متعلق کوئی اشارہ نہ تھا کہ جس قانون کی نسبت یہہ بیان کیا جائے گا کہ وہ دستور کے خلاف ہے اسکی نسبت کیا عمل ہوگا۔ بظاہر ان واضعان دستور کے خیال میں

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ نہیں ہے، علاوہ ان ترمیموں کے جو باٹ کے مطابق نظر ثانی کے وقت عمل میں آئی ہوں۔

"قومی مجلس دستور ساز اسکا انحصار جمعیت متقننہ، بادشاہ، ججوں، خاندانوں کے سرگروہوں، بیویوں، ماؤں پر اور نوجوان شہریوں کے جذبۂ محبت اور تمام فرانسیسیوں کی جرات و ہمت پر کرتی ہے"۔ دستور ۱۷۹۱ء، حصہ ۷، دفعہ ۸، 'ڈیوگی' و 'مونیے'، 'دساتیر فرانس' از ۱۷۸۹ء صفحہ ۳۴۔

یہہ وہ شرائط ہیں جنکے ساتھ قومی مجلس ۱۷۹۱ء کے دستور کو قوم کی حفاظت میں دیتی ہے۔ ججوں کا جو تذکرہ کیا گیا ہے اس سے ممکن ہے گو قیاس اسکا مقتضی نہیں ہے کہ اس امر کی طرف اشارہ ہو کہ غیر دستوری قوانین کو عدالتیں منسوخ یا بے اثر قرار دیں۔ سال ہشتم کے دستور میں، سینٹ کو غیر دستوری قوانین کی تنسیخ کا اختیار دیا گیا تھا؛ مگر یہہ وہ عمل تھا جو 'انگلستان' میں مسودہ قانون کی نامنظوری سے موسوم ہو سکتا ہے نہ کہ ایک باضابطہ طور سے نافذ کردہ قانون کی تنسیخ کا حق۔ دیکھو دستور بابتہ سال ہشتم فصل ۲ دفعات ۲۶ و ۲۸۔ 'ہیلی' کا دستور فرانس، صفحہ ۵، ۹۔

[1] دیکھو نوٹ نمبر ۱ 'فرانس' کے دستور کی سختی۔ [2] دیکھو دستور بابتہ ۱۷۹۵ء اتن ۱۳۔ دفعہ ۳۳۸ 'ہیلی' کا دستور فرانس، صفحہ ۲۶۳۔

جز اول

بھی یہہ بات نہ تھی کہ مجلس واضع قانون کے ایکٹ' بغیر صریحاً دستور کے مخالف ہونے کے ایسے بھی ہوسکتے ہیں جنکی دستوریت مشتبہ ہوگی' اور اس امر کے دریافت کے لئے کہ آیا فلاں قانون دستور کے اصول کے خلاف ہے یا نہیں' کسی ذریعہ کے معین کرنے کی ضرورت واقع ہوگی۔

موجودہ جمہوری دستور۔

انقلاب عظیم کے زمانہ کے دستور کی خصوصیات کا اعادہ 'فرانس' کے بعد کے دستوری مصنفین کرتے رہے ہیں۔ موجودہ فرانسیسی جمہوریت میں بعض قوانین ایسے ہیں (اگرچہ انکی تعداد زیادہ نہیں ہے) جنھیں پارلیمنٹ تبدیل نہیں کرسکتی' اور اس سے زیادہ قابل لحاظ یہہ امر ہے کہ وہ جماعت جو کانگریس کے نام سے موسوم ہے' اس کی مجاز ہے کہ جسوقت چاہے اصولی قوانین کی تعداد میں اضافہ کرکے آئندہ کی پارلیمنٹوں کے اختیارات میں اور کمی کردے؛ مگر دستور میں کوئی ایسا انتظام نہیں ہے جو پارلیمنٹ کے ایسے قانون کے اجرا کا امکان معدوم کردے جو اسکے دستوری اختیارات کے حدود سے بہت بڑھا ہوا ہو۔ جو لوگ اس سے واقف ہیں کہ 'فرانس' میں انقلاب عظیم کے زمانہ سے اسوقت تک حقیقی حکومت کے وضع کردہ قوانین کس وقعت کی نظر سے دیکھے جاتے ہیں' اور 'فرانس' کی عدالتوں کا عملدرآمد بھی جانتے ہیں' وہ بلا تامل یہہ مان لیں گے کہ جو ایکٹ پارلیمنٹ کے ہردو ایوان سے منظور ہوکر' پریسیڈنٹ کی طرف سے شایع کیا جائے گا' اور 'بلیٹن ڈی لوی' (سرکاری جریدہ) میں طبع ہوجائے گا وہ تمام جمہوری حکومت کی عدالتوں میں جائز اور نافذ متصور ہوگا۔

130

یورپ کے دوسرے ممالک کے دستور میں جو احکام درج ہیں کیا ان پر قانون کا اطلاق ہوسکتا ہے۔

اس سے جو نتیجہ پیدا ہوتا ہے وہ نہایت عجیب ہے۔ 'فرانس' کے دستور نے مجلس وضع قانون کے اختیارات پر جو قیود عائد کئے ہیں ان پر فی الحقیقت قانون کا اطلاق نہیں ہوسکتا' کیونکہ وہ ایسے قواعد نہیں ہیں جن کی تعمیل بالآخر عدالتیں کراسکتی ہوں۔ انکی حقیقی نوعیت سیاسی اخلاقی مسایل کی ہے' اور جو کچھ بھی انکی قوت ہے وہ اس بنا پر ہے کہ وہ باضابطہ طور سے دستور میں درج ہیں' اور اسوجہہ سے عامہ خلایق کی رائے انکی مؤید ہے۔ 'فرانس' کے دستور کے متعلق جو کچھ کہا گیا ہے وہ کم وبیش تمام ایسے ممالک کے انتظامات پر صادق

فصل دوم

131

آتا ہے جو فرانسیسی خیالات کے زیر اثر قائم ہوئے ہیں۔ مثال کے طور سے ’بلجیم‘ کا دستور لیجئے، وہ بھی پارلیمنٹ کی کارروائی پر قیود قایم کرنے میں ’فرانس‘ کی جمہوری حکومت کے دستور سے کسیطرح کم نہیں ہے۔ البتہ یہہ شبہ سے خالی نہیں ہے کہ آیا ’بلجیم‘ کے واضعان دستور نے ان قوانین کو ناجائز قرار دینیکا کوئی ذریعہ تجویز کیا ہے، جن سے ان حقوق (یعنی حق (Speach) آزادی نطق) کی تنقیص یا نقدان لازم آتا ہو، جنکی بابتہ ’باشندگان بلجیم‘ سے حتمی وعدہ کیا جا چکا ہے۔ ’بلجیم‘ کے مقننین کم از کم اصولاً اسکے قائل ہیں کہ پارلیمنٹ کا جو ایکٹ دستور کے کسی مضمون کے خلاف ہوگا، اسکو عدالتیں لازماً کالعدم قرار دینگی، لیکن جب سے ’بلجیم‘ آزاد ہوئی ہے کسی ایک عدالت کے متعلق بھی یہہ نہیں کہا جاتا کہ اس نے پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کی دستوریت کے متعلق کوئی فیصلہ صادر کیا ہے۔

یہاں یہہ کہا جاسکتا ہے کہ اس حالت سے ظاہر ہوتا ہے کہ پارلیمنٹ نے دستور کی وقعت قائم رکھی ہے، اور اس سے یقیناً ایک حد تک اس امر کی شہادت ملتی ہے کہ حقوق کا باضابطہ اعلان، عامہ خلائق کی رائے پر موثر ہوکر، مناسب حالات میں، اس سے کہیں زیادہ وقعت حاصل کرلیتا ہے جتنی ’انگلستان‘ میں اسکی طرف منسوب کیجاتی ہے؛ اس سے یہہ تصور بھی پیدا ہوتا ہے کہ جو قیود پارلیمنٹ کے اختیارات پر قائم کئے جاتے ہیں انکی تائید ’بلجیم‘ میں بھی ’فرانس‘ کی طرح اخلاقی اور سیاسی وجدان سے ہوتی ہے اور وہ بہ نسبت قانون کے زیادہ تر دستوری اصول سمجھے جاتے ہیں۔

’یورپ‘ کے دوسرے ممالک، اور خصوصاً ’فرانس‘، کے انقلاب عظیم کے زمانہ کے مدبرین کا جو عمل معمولی وضع قانون کی مجلسوں کے ساتھ رہا ہے، وہ ’انگلستان‘ کے ایک نقاد کی نظر میں عجیب معلوم ہوتا ہے۔ مدبرین مذکور ایکطرف تو معمولی مجلس وضع قانون کے اختیارات کو بے قید چھوڑنے سے ڈرتے ہیں، دوسریطرف ایسے انتظام کرنے سے بھی خوف کرتے ہیں جو مجالس وضع قانون کو اسکے دائرۂ اختیارات سے بڑھجانے کو روک سکے۔ اس ظاہری تذبذب کی

132

توضیح وہ وجدانوں سے ہوتی ہے جو انقلاب عظیم کے زمانہ سے فرانسیسی واضعان

جز اول

دستور کے دماغوں میں بسے ہوئے ہیں :- یعنی حقوق کے عام اعلان کے اثر پر ضرورت سے زیادہ اعتبار کرنے، اور اس مسلمہ رقابت سے کہ ججوں کو سیاسیات کے حلقہ میں کوئی دخل نہ ہونے پائے[1] ہم کو آئندہ فصل میں معلوم ہوگا کہ اہل 'فرانس'، کا اسوقت بھی عمومیت کے ساتھ یہی خیال ہے کہ عدالتوں کو اس کی مطلق اجازت نہ ہونی چاہیے کہ وہ ریاست کے کسی معاملہ یا ایسے امر میں جو انتظام حکومت پر موثر ہو، کسی طرح کا دخل دیں[2]، اور 'فرانس'، کا عام قانون اس خیال سے پوری طرح متاثر ہے۔

امریکہ کی ریاستہائے متفقہ کے واضعان دستور کا انتظام حفاظت۔

'امریکہ'، کے واضعان دستور، ان وجوہ سے جو میں آئندہ فصل میں بیان کرونگا، فرانسیسی، مدبرین سے زیادہ اس امر کے کوشاں رہے ہیں کہ ان کی جمہوری حکومت میں جتنی وضع قانون کی مجلسیں ہیں انکے اختیارات محدود رہیں۔ وہ یورپ کے دوسرے ممالک کے مدبرین کی طرح حقوق کے عام اعلان کے فوائد کے قائل تھے؛ مگر انھوں نے 'فرانس'، کے واضعان دستور کے خلاف، اس کوشش کی طرف زیادہ تر توجہہ مبذول نہیں کی کہ کانگریس یا دوسری مجالس وضع قانون کو ایسے قوانین کے وضع کرنے سے باز رکھیں جو انکے اختیارات سے باہر ہوں، بلکہ انکی توجہہ ان ذرایع کی دریافت پر مبذول رہی جن سے وہ غیر دستوری قوانین کے اثرات کو باطل اور زائل کرسکیں، اور انھوں نے یہہ مقصد اسطرح حاصل کیا کہ تمام ریاستہائے متفقہ کے ججوں کا یہہ فرض قرار دیدیا کہ وہ ہر ایسے ایکٹ کو جو دستور کے خلاف ہو، کالعدم تصور کریں، اور اسطور سے جو قیود 'کانگریس'، یا ریاستوں کی مجالس وضع قانون، پر وضع قانون کے متعلق عاید ہوتے تھے، انکو حقیقی قانون کا مرتبہ دیدیا، یعنی وہ ایسے قواعد ہوگئے جنکی تعمیل عدالت کرسکتی ہے۔ یہہ انتظام جسمیں دستور کے محافظ جج قرار پاتے ہیں، غیر دستوری وضع قانون کے انسداد کے لئے، ان تمام انتظامات سے جو ابتک تجویز ہوتے رہے ہیں، سب سے بہتر اور بالکل کافی ہے۔

133

---

[1] اے۔ ڈی۔ ٹاک ویل۔ ج اصفحات ۱۶۷ و ۱۶۸۔ [2] دیکھو فصل ۱۲۔

فصل سوم

پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ اور وفاقیت

مضمون

اب میں "انگلستان" کی پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کی نوعیت کی توضیح اسطرح کرنا چاہتا ہوں، کہ اسکا مقابلہ ان حکومتوں کے نظام سے کروں جو مہذب دنیا کے مختلف حصوں اور خصوصاً "امریکہ" کی ریاستہائے متفقہ[1] میں پایا جاتا ہے، اور وفاقیت کے نام سے موسوم ہے۔

"امریکہ" کی ریاستہائے متفقہ کے دستور پر نظر ڈالنے اور غور کرنے سے وفاقیت کا مفہوم سب سے بہتر طریقہ سے سمجھ میں آسکتا ہے۔

(امریکہ کے علاوہ) فی الحال وفاقی حکومت کی تین اور عمدہ مثالیں دستیاب ہوسکتی ہیں:۔ "سوئٹزرلینڈ" کی وفاقی حکومت، "حکومت کینیڈا"، اور "جرمنی سلطنت"[2]؛ اگرچہ انمیں سے ہر حکومت کے دستوروں پر غور کرنے سے ایسی مثالیں مل سکتی ہیں جن سے ہمارے مضمون پر روشنی پڑسکتی ہے، مگر ہمیں اس تمام فصل میں "امریکہ" کی جمہوری حکومت کے ادارات ہی کو پیش نظر رکھنا مناسب ہوگا۔ اسکے دو وجوہ ہیں۔ اولاً یہہ کہ ریاستہائے مذکور ترقی یافتہ وفاقیت کا بہتر اور مکمل تر نمونہ ہیں، اور اس نظام حکومت کی تمام نمایاں خصوصیتوں، اور سب سے بڑھکر وضع قانون پر عدالتوں کی نگرانی کے حق کا اظہار نہایت عمدہ طریقہ اور کامل طور سے

[1] "امریکہ" کے وفاق کے متعلق قاری کو "مسٹر برائس" کی کتاب "امریکہ کی جمہوریت" پڑھنی چاہئے، اور اس فصل کے مضمون کے متعلق کتاب مذکور کی جلد اول کا پہلا حصہ بغور تمام دیکھنا چاہئے۔

[2] انمیں اب (۱۹۰۸) "آسٹریلیا" کی جمہوری حکومت شریک کیجاسکتی ہے (دیکھو ضمیمہ نوٹ (۹) اور جنوبی "افریقہ" کا ایکٹ بابتہ سنہ ۱۹۰۹ء ایڈورڈ ہفتم، فصل ۹)

کیا گیا ہے۔ مزید برآں 'سوئٹزرلینڈ' کا وفاق[1] اور 'کینیڈا' کی حکومت کم و بیش 'امریکہ' کے وفاق کی نقلیں ہیں، اور جرمنی سلطنت کی ترکیب' تاریخی اور عارضی اسباب سے اسقدر بے قاعدہ ہے کہ اسکو کسی معروف طرز حکومت کا نمونہ قرار دینا ہی مشکل ہے۔ دوسرے یہہ کہ 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کے دستور کا جو تعلق 'انگلستان' کے دستور کے ساتھ ہے وہ عجیب ہے۔ 'امریکہ' کا دستور اختیارات کی تقسیم ہے، جس سے اسکی تشکیل ہوتی ہے، 'انگلستان' کے اس دستور سے بالکل متضاد ہے، جسکی روح رواں پارلیمنٹ کے غیر محدود اختیارات ہیں، جنکے متعلق میں قبل ازیں بتفصیل لکھ چکا ہوں، اور جن کی نسبت امید کی جاتی ہے کہ وہ پوری طرح سمجھ میں آگئے ہونگے۔ اگرچہ 'امریکہ' کے جمہوری اور 'انگلستان' کے شاہی دستوروں کی شکل میں ایک نقطہ نظر سے بڑا فرق ہے، مگر معناً 'امریکہ' کے تمام ادارات بجز اسکے کچھ نہیں ہیں کہ وہی خیالات غیر معمولی طور سے بڑھا کر قائم کیے گئے ہیں جو 'انگلستان' کے سیاسی اور قانونی ادارات کی بنیاد ہیں۔ خلاصہ یہ ہے کہ وہ اصول، جس سے ہمارے نظام حکومت کی تشکیل ہوتی ہے (اگر ملک غیر کی ایک اصطلاح جو موجب آسانی ہے استعمال کی جائے) وحدانیت (Unitarianism) قرار پاتا ہے، یا یوں کہو کہ ایک مرکزی قوت سے وضع قانون کے اعلیٰ اختیارات کا دائمی طور سے کام میں لایا جانا۔ اس مخصوص صورت میں وہ قوت 'انگلستان' کی پارلیمنٹ ہے۔ برخلاف اسکے 'امریکہ' کے انتظام مملکت کے ہر جز کی تشکیل کا اصول یہہ ہے کہ سررشتہ انتظامی، وضع قانون، اور عدالت کے محدود اختیارات ایسی جماعتوں میں تقسیم رہیں جو ایک دوسرے کے ہم رتبہ اور ایک دوسرے سے آزاد ہوں؛ اور یہہ جیسا کہ ہم کو آگے چلکر معلوم ہوگا، وفاقی حکومت کا لازمی خاصہ

[1] 'سوئٹزرلینڈ' کا وفاق چند سال سے قابل توجہہ متصور ہونے لگا ہے۔ اسکی بڑی خصوصیت یہ ہے کہ وہ ایک حقیقی اور فطری عمومی حکومت ہے، اور اسکی عمومیت کی بنیاد انگریزی اور سیکسنی آزادی اور حکومت کے خیالات پر قائم نہیں ہے بلکہ اس کا ماخذ یورپ کے دوسرے ممالک کے خیالات ہیں۔ 'آسٹریلیا' کی جمہوری حکومت کے دستور میں کم ازکم ایک ایسی خصوصیت پائی جاتی ہے جو بظاہر سوئٹزرلینڈ کے وفاق سے لی گئی ہے۔ دیکھو ضمیمہ نوٹ (۹) وفاق آسٹریلیا۔

فصل سوم

ہے۔ انتظام مملکت کے ان دو نظاموں میں جو صاف فرق ہے، اور اس اختلاف کے جو بیّن نتائج ہیں انکے زیادہ تر نمایاں نظر آنے کی وجہ یہ ہے کہ انگریزی قوم کے تمام ادارات، بحر اٹلانٹک کے دونوں کناروں پر (یعنی 'انگلستان' اور 'امریکہ میں) 'قانون' 'انصاف' اور شخصی اور حکومتی حقوق کے باہمی تعلقات کے ایسے تصورات پر قائم ہیں جو دونوں ممالک میں یکساں ہیں

'وفاقیت کی نوعیت' اور وہ امور جو وفاقی دستور کو انگلستان کے پارلیمنٹی دستور سے ممیز کرتے ہیں نہایت صاف طور سے نظر آسکتے ہیں، اگر ہم پہلے ان حالات پر غور کریں جو وفاقی حکومت کے قیام کے لئے لازم ہیں، اور اسکے قیام کے مقصد کو پیش نظر رکھیں؛ دوسرے وفاقی اتحاد کے لازمی خصوصیات اور تیسرے وفاقیت کی ان خصوصیات کو نظر انداز نہ ہونے دیں جو اسکی نوعیت سے پیدا ہوتے ہیں، اور جو وفاقی انتظام کو مقتدر پارلیمنٹ کے انتظام سے جدا اور مختلف کر دیتی ہیں۔

وفاقیت کی شرطیں اور مقصد۔

137

ممالک جنمیں وفاق کی قابلیت پائی جاتی ہے۔

وفاقی حکومت کے قیام کے لئے دو شرطوں یا حالتوں کی ضرورت ہے[1]۔

اول ایسے مختلف ممالک کی موجودگی، جیسے سوئٹزرلینڈ کے اضلاع، امریکہ کی نوآبادیاں کینڈا کے صوبے، جو موقع وقوع، تاریخ، یا قومیت وغیرہ کے لحاظ

---

[1] امریکہ کی ریاستہائے متفقہ کے لئے دیکھو 'اسٹوری' کی 'شرح امریکہ کے دستور پر' (طبع چہارم) اور 'برائس' کی کتاب 'امریکہ کی جمہوری حکومت'۔

'کینڈا کے لئے دیکھو 'برٹش نارتھ امریکہ ایکٹ بابتہ ۱۸۶۷ء ۳۰ 'وکٹوریا' فصل ۳؛ 'بورینا' کی کتاب 'حکومت کینڈا میں پارلیمنٹ کا ضابطہ و عملدرآمد'۔

'سوئٹزرلینڈ' کیلئے دیکھو دستور وفاقیت 'سوئٹزرلینڈ' مورخہ ۲۹ رمی ۱۸۷۴ء؛ اور 'بلومر' کا دستور العمل 'سوئٹزرلینڈ'؛ اور 'لودل' کی کتاب 'براعظم یورپ کی حکومتیں اور جماعتیں ج ۲ فصل ۱۱ و ۱۳؛ اور سر ایف، او 'ایڈم' کی کتاب 'وفاق سوئٹزرلینڈ' اور ضمیمہ نوٹ (۸) سوئٹزرلینڈ کا وفاق۔

'آسٹریلیا' کی جمہوری حکومت کا دستور خاص طور سے قابل توجہ ہے، قاری کو 'کوئیک' اور 'گیرن کی کتاب 'آسٹریلیا' کی جمہوری حکومت کا شرحہ دستور' دیکھنی چاہئے؛ اور 'مور' کی حکومت جمہوری آسٹریلیا'؛ اور 'برائس' کا مطالعہ تاریخ و اصول قانون' ج امضمون ۸ کتاب دستور حکومت جمہوری 'آسٹریلیا'؛ علاوہ اسکے دیکھو ضمیمہ نوٹ (۹) 'آسٹریلیا' کا وفاق۔

سے اسقدر قرابت قریبہ رکھتے ہوں کہ اس ملک کے باشندوں کی نگاہ میں مشترکہ قومیت کا اثر پیدا کرسکتے ہوں۔ (اگر تجربہ سے کام لیا جائے) تو عام طور سے یہہ بھی معلوم ہوگا کہ جو ممالک اسوقت وفاقی حکومت میں شریک ہیں وہ سب کسی زمانہ میں ایک ہی بادشاہ کے متبع یا اسکے مفتوحہ تھے۔ یہہ کہنا کہ یہہ قدیم تعلق ایک وفاقی حکومت کے لیئے لازم ہے واقعات سے متجاوز ہوجاتا ہے؛ مگر اتنا یقینی ہے کہ جہاں وفاق پھلتا پھولتا ہے وہاں وہ عام طور سے چند قدیم اور بے ترتیب تعلقات کی تدریجی ترقی کا ثمرہ ہوتا ہے۔

وفاقی احساس کا وجود۔

وفاقی نظام کے قیام کی دوسری لازمی شرط یہ ہے کہ ان ممالک کے باشندوں میں جن کو مجوزہ اتحاد میں لانا مقصود ہے ایک مخصوص احساس پایا جائے، یعنی وہ اتحاد کے خواہشمند ہوں نہ کہ وحدت کے (They must desire union, and must not desire unity)۔
اگر اتحاد کی خواہش نہیں ہے تو ظاہر ہے کہ وفاق کی بنیاد ہی قائم نہیں ہوسکتی؛ "انگلستان" کی جمہوری حکومت اور ممالک متحدہ کو ملاکر ایک عمومی دولت کے قیام کا بے سروپا خیال (کہا جاتا ہے کہ) ایک ایسا خواب ہے جو مدبرین ملک مدتوں دیکھ سکتے ہیں، مگر وہ کبھی وقوع میں نہیں آسکتا۔ برخلاف اسکے اگر اتحاد کی خواہش ہے تو فطری طور سے اسکا اظہار بذریعۂ وفاق نہیں بلکہ انفرادی دستور کے ذریعہ سے ہوگا۔ اٹھارہویں صدی میں "انگلستان" اور "اسکاٹ لینڈ"، اور انیسویں صدی میں ریاستہائے اٹلی کے تجربے صاف طور سے بتا رہے ہیں کہ مشترکہ مقاصد، یا مشترکہ قومی احساسات، اسقدر قوی ہوسکتے ہیں کہ پھر اس اتحاد اور جدائی کے اجتماع کی گنجایش باقی نہیں رہتی جو وفاق کا سنگ بنیاد ہے۔ خلاصہ یہہ ہے کہ وہ احساس جو وفاقی حکومت کے قیام کی لازمی شرط ہے یہہ ہے کہ ایک مخصوص ملک کے باشندے مختلف مقاصد کے لئے ایک قوم ہوجانے کے خواہشمند ہوں، مگر باوجود اسکے ہر شخص اپنے ملک یا صوبے کے شخصی وجود سے دست بردار ہونا پسند نہ کرتا ہو۔ ہم کسی قدر اسپر اضافہ کرکے یہہ کہہ سکتے

138

فصل سوم

ہیں کہ وفاقی حکومت اسوقت تک قایم ہی نہیں ہوسکتی جب تک کہ ہر جداگانہ ریاست کے اکثر باشندے بہ نسبت مشترکہ وفاقی حکومت کے اپنی ریاست کے زیادہ تر طرفدار اور خیر خواہ نہ ہوں۔ اٹھارہویں صدی کے اخیر میں 'امریکہ' کی اور انیسویں صدی کے وسط میں 'سوئٹزرلینڈ' کی یقیناً یہی حالت تھی؛ ۱۸۳۰ء میں ایک "ورجینیا" کا رہنے والا، یا میسوچوسٹ کا باشندہ بمقابلہ ریاستہائے متفقہ کے ورجینیا یا میسوچوسٹ کو زیادہ تر عزیز رکھتا تھا؛ ۱۸۴۸ء میں 'لوسرن' کے باشندے بہ نسبت اتحادی حکومت کے، اپنے صوبے کے ساتھ زیادہ تر وفاداری کا اظہار کرتے تھے، اور 'برن' اور 'زوریچ' کے باشندوں کا بھی ایک حد تک یہی حال تھا۔ پس جو احساس وفاقی حکومت کے قیام کا باعث ہوتا ہے اس سے متحدہ ممالک کے باشندوں میں کم وبیش دو مختلف خیالات شایع ہو جاتے ہیں جو ایک حد تک باہم مخالف ہیں؛ یعنی قومی اتحاد کی خواہش اور ہر شخص کا اپنی جداگانہ ریاست کی آزادی کو برقرار رکھنے کا ارادہ۔ وفاق کا منشا یہی ہے کہ جہانتک ممکن ہو یہہ دونوں احساسات قائم رکھے جائیں۔

139
وفاق کا مقصد

'وفاقی حکومت' ایک سیاسی تجویز ہے جس کا مقصد یہہ ہے کہ قومی اتحاد اور قوت کے ساتھ ساتھ، ہر ریاست کے حقوق بجائے خود قائم رہیں۔ اِس نظم کا جو مقصد ہے اسی سے وفاق کی لازمی خصوصیات کا تعین ہو جاتا ہے؛ کیونکہ جس طریقہ سے وفاق دو بظاہر متضاد وعادی یعنی قومی بادشاہی اور ایک ریاست کی بادشاہی کو مطابق کرنے کی کوشش کرتا ہے وہ ایسے دستور کی تیاری پر منحصر ہوتا ہے جسکے تحت میں معمولی شاہی حقوق[1] ایک مشترکہ یا قومی حکومت اور مختلف جداگانہ ریاستوں میں تفصیل کے ساتھ تقسیم ہو جاتے ہیں۔ اس تقسیم کی تفصیل مختلف وفاقی دستوروں میں مختلف ہوتی ہے؛ مگر وہ عام اصول جسپر اسکی بنیاد قائم ہونی چاہئے سب پر روشن ہے۔ ایسے معاملات جن کا تعلق تمام قوم سے ہے، انکا انتظام قومی حکومت کے ذریعہ سے ہونا چاہئے؛ اور ایسے معاملات جن کا تعلق ابتداً مشترکہ مقاصد سے نہیں ہے، مختلف ریاستوں کے

[1] دیکھو ضمیمہ نوٹ ۲ تقسیم اختیارات وفاقی حکومت میں۔

جزاول

ہاتھ میں رہنے چاہئیں۔' امریکہ کے دستور کی تمہید اسطرح شروع ہوتی ہے کہ:۔

"ہم ریاستہائے متفقہ کے باشندے ایک کامل تر اتحاد' انصاف' خانگی امن وامان' اور مشترکہ حفاظت قایم کرنے' اور عام خوشحالی کو بڑھانے' اور اپنے اور اپنی اولاد کے لئے آزادی کی برکتیں حاصل کرنے کی غرض سے 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کیلئے دستور ہذا نافذ اور قایم کرتے ہیں"۔ دسویں ترمیم میں یہ حکم ہیکہ "جو اختیارات بروے دستور ریاستہائے متفقہ کے تفویض نہیں ہوے ہیں' اور نہ ریاستوں کو ان کے استعمال کی ممانعت ہے وہ سب ریاستوں یا عامہ خلائق کے لئے محفوظ ہیں"۔

یہہ دو بیانات جو کسیقدر خفیف تبدیلی کے ساتھ 'سوئٹزرلینڈ' کے دستور میں لیلئے گئے ہیں[1] وفاق کا مقصد صاف طور سے بتاتے' اور اسکے اصلی خیال کا اظہار کرتے ہیں۔

140 وفاق کی خصوصیات ریاستہائے متفقہ 'امریکہ'۔

اس تصور کی بنا پر' کہ قومی اتحاد' باوجود ریاستوں کی خودمختاری کے اسطرح قائم ہوجاتا ہے کہ مشترکہ دستور ایک طرف 'قوم' اور دوسری طرف خودمختار ریاستوں میں اختیارات تقسیم کردیتا ہے' یکمل ترقی یافتہ وفاق کی تین نمایاں خصوصیات قرار دیجاسکتی ہیں:۔ دستور کا اعلیٰ اقتدار؛ حکومت کے مختلف اختیارات کی تقسیم مختلف جماعتوں میں محدود اور یکساں حیثیتوں کے ساتھ؛ اور عدالتوں کے اختیارات تعبیر دستور کے متعلق۔

دستور کے اعلیٰ اختیارات

وفاقی حکومت کا وجود اسیطرح دستور پر منحصر ہوتا ہے جسطرح ایک متحدہ جماعت کا وجود اس سند پر منحصر ہوتا ہے جسکے ذریعہ سے وہ قائم ہوئی ہے؛ اسلئے ہر اختیار خواہ وہ انتظامی ہو یا عدالتی یا متعلقہ وضع قانون' اور خواہ اسکا تعلق قوم سے ہو' یا کسی ریاست سے' دستور کے تحت اور اسکے زیر نگرانی رہتا ہے۔ ریاستہاے متفقہ کا پریسیڈنٹ' کانگریس کے ہر دو ایوان' میسوچوسٹ کا گورنر' یا وہاں کی مجلس وضع قانون' یا عدالت عام' قانوناً اسکے مجاز نہیں ہے کہ کوئی ایک ایسا اختیار عمل میں لائے جو مراتب مندرجہ دستور کے خلاف ہو۔

[1] وفاقی دستور تمہید' دفعہ ۲۔

فصل سوم

دستور کے اعلیٰ اقتدار کا مسئلہ ہر امریکہ کے باشندے کے ذہن نشین ہے[۱]، مگر 'انگلستان'، کے تربیت یافتہ مقنن کو بھی اسکے کامل طور سے سمجھنے میں وقت پیش آتی ہے۔ وقت کی وجہہ یہہ ہے کہ 'انگلستان'، کے دستور میں کوئی ایسا اصول نہیں ہے جسے اس اصول سے کوئی مشابہت ہو کہ 'ملک کا اعلیٰ قانون' دستور ہے" (جو وفاق کا لازمی جز ہے)۔

141

'انگلستان'، میں ایسے قوانین موجود ہیں جو اصولی[۲] یا دستوری قوانین کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں۔ انکو اس نام سے موسوم کرنے کی وجہہ یہہ ہے کہ انکا تعلق ایسے اہم اصول سے ہے (مثلاً سلسلہ تخت نشینی یا 'اسکاٹ لینڈ' کے ساتھ اتحاد سے) جو ہمارے ادارات کی بنیاد ہیں، مگر ہمارے یہاں کوئی اعلیٰ قانون نہیں ہے یعنی ایسا قانون جو دوسرے قوانین کی صحت کا معیار قرار پاسکے۔ اسمیں کلام نہیں کہ بعض قوانین نہایت اہم ہیں، جیسے وہ ایکٹ جس میں 'اسکاٹ لینڈ'، کے ساتھ اتحاد کا معاہدہ مندرج ہے، اسمیں بیکار خلل اندازی سیاسی دیوانگی کے سوائے کچھ نہیں متصور ہوسکتی؛ برخلاف اسکے بعض ایکٹ بالکل غیر اہم ہیں مثلاً ۱۸۷۸ء کا ایکٹ متعلقہ دندانسازاں جو پارلیمنٹ کی مرضی اور خواہش پر منسوخ یا ترمیم ہوسکتا ہے؛ لیکن نہ 'اسکاٹ لینڈ'، کے ساتھ اتحاد کے ایکٹ اور نہ ۱۸۷۸ء کے دندانسازوں کے ایکٹ کو ایک دوسرے پر ایسا تفوق حاصل ہے کہ وہ اعلیٰ قانون متصور ہوسکے۔ انمیں سے ہر ایک ایکٹ مقتدر مجلس وضع قانون کی مرضی کا مظہر ہے، اور قانوناً پارلیمنٹ انکے بدلنے یا منسوخ کردینے کی مجاز ہے، اور انہیں سے کوئی ایک دوسرے کی صحت کا معیار نہیں قرار دیا جاسکتا۔ اگر ۱۸۷۸ء کا ایکٹ دندانسازاں بدقسمتی سے اتحاد کے ایکٹ کے مندرجہ مراتب میں مزاحم ہو تو اتحاد کا ایکٹ تاحد تعلق منسوخ ہوجائے گا۔ مگر کوئی جج بھولے سے بھی یہہ رائے نہ قائم کرے گا کہ اس اختلاف کی وجہہ سے ۱۸۷۸ء کا ایکٹ متعلق بہ دندانسازاں ناجائز یا غیر دستوری

[۱] دیکھو 'امریکہ' کا دستور دفعہ ۶ ضمن ۲۔ [۲] 'اصولی قانون' کی اصطلاح ادائی رقوم جہازات کے مباحثہ میں پیدا ہوئی (۱۶۳۵) دیکھو 'گارڈنر' کی تاریخ 'انگلستان'، ج ۸ صفحات ۸۴ و ۸۵۔

ہوگیا۔ "انگلستان" کے دستوری قانون کا اہم ترین اصول مجلس وضع قانون کا قطعی اعلیٰ اختیار، یا یوں کہو کہ بادشاہ باجلاس پارلیمنٹ کی خود مختارانہ حکومت ہے؛ لیکن یہہ اصول اس اہم قرارداد کے وجود کے ساتھ مطابقت نہیں رکھتا جس کے احکام ہر دستوری اختیار کے نگران اور اسپر حاوی ہیں[1]۔

142
مکتوبہ دستور کے نتائج۔

دستور کے اعلیٰ ترین قرار پانے میں تین نتائج کا پیدا ہونا لازم ہے۔

دستور کا تقریباً لازمی طور سے مکتوبہ ہونا ضرور ہے۔

وفاقی حکومت کی بنیاد ایک پیچیدہ اور مرکب معاہدہ پر قائم ہوتی ہے۔ اِس معاہدہ میں مختلف شرطیں ہوتی ہیں جن کو وہ ریاستیں جن سے وفاق مرکب ہوتا ہے، عموماً پورے طور سے غور وفکر کرنے کے بعد منظور کرتی ہیں۔ اِس قسم کا انتظام اگر محض ذہنی قراردادوں یا مفروضات پر قائم کیا جائے تو اِس سے غلط فہمیوں اور نااتفاقیوں کا پیدا ہونا ضرور ہے؛ اسلئے لازم ہے کہ معاہدہ کے شرائط، یا یوں کہو کہ دستور ضبط تحریر میں لایا جائے۔ پس دستور ایک تحریری دستاویز ہونی چاہئے اور حتی الامکان ایسی دستاویز ہونی چاہئے جسکی شرایط کے سمجھنے میں کوئی غلط فہمی نہ واقع ہوسکے۔ امریکہ کی ریاستہائے متفقہ کے بانیوں نے کم از کم ایک اہم سوال غیر منفصلہ چھوڑ دیا تھا۔ دستور میں یہ فروگذاشت ایسی تھی جو بالآخر جنگ علیحدگی کے لئے اگرچہ عذر معقول نہیں مگر کم از کم ایک بہانہ ہوگئی[2]۔

سخت دستور

دستور کیلئے لازم ہے کہ وہ بقول میرے "غیر تبدیل پذیر" یا غیر لچکدار[3] ہو۔

---

[1] مقابلہ کرو خاص طور سے "کینٹ" کی شرح کے ساتھ ج اصفحات ۴۴۷-۴۴۹۔

[2] ایسے وفاق کا قائم ہونا ممکن ہے جس کی بنیاد محض رسم ورواج اور مختلف ریاستوں میں محض قرارداد پر ہو جو ضبط تحریر میں نہ آئی ہو، اور یہ امر قابل دریافت ہے کہ "اچین لیگ" کس حد تک ایسے شرائط کی پابند تھی جو تحریری دستور کے مساوی سمجھے جاسکتے ہیں لیکن موجودہ زمانے میں اگر عملی طور سے ناممکن نہیں تاہم بالکل خلاف قیاس ہے کہ کوئی وفاق قائم ہو اور کوئی دستاویز نہ مرتب کیجائے۔ ایسی دستاویز خواہ کسی نام سے موسوم کیجائے مگر فی الحقیقت وہ مکتوبہ دستور ہوگی جسمیں وفاقی حکومت اور ریاستہائے متفقہ کے حقوق و فرائض کی تصریح پائیجائیگی۔

[3] دیکھو صفحات 121-124 و 87 گذشتہ

دستوری قانون یا تو قانوناً غیر قابل تبدیل ہونا چاہیئے، یا ایسا ہونا چاہیئے کہ اسے ایسی با اختیار جماعت تبدیل کر سکے جو ان وفاقی یا ریاستوں کی مجالس وضع قانون سے بالاتر ہو جو موجودہ دستور کے تحت میں قائم ہیں -

بعض مقننین نے یہہ اصول قرار دیا ہے کہ ہر ملک میں ایک ایسا شخص یا جماعت موجود رہنی چاہیئے جو قانوناً اسکی مجاز رہے کہ وہ اس ملک کے ہر ادارہ کو بدل سکے، باوجود اسکے یہہ سمجھ میں آنا مشکل ہے کہ ایک انتظام مملکت کے بانیوں کی نسبت یہہ خیال کیوں ناممکن سمجھا جاتا ہے[1] کہ انہوں نے دیدہ و دانستہ ایسے ذرایع مہیا نہیں کیئے جن سے وہ جائز طور سے انکی اصولی بنیاد بدل سکیں۔ وفاقی اتحاد کے بانیوں کے لئے اس قسم کی فروگزاشت غیر فطری نہیں متصور ہو سکتی، کیونکہ جو ریاستیں وفاق میں شریک ہوتی ہیں انکا ایک اہم مقصد یہہ ہوتا ہے کہ وہ اپنی اپنی ریاستوں کے حقوق میں مزید دست اندازیوں کا انسداد کریں۔ 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کے دستور کی پانچویں دفعہ سے اس کوشش کا پتا چلتا ہے جو دستور کے بعض احکام کو عارضی طور سے ناقابل تبدیل قرار دینے کے متعلق کی گئی ہے۔ یہہ سوال ایک خیالی سوال سے زیادہ دلچسپی نہیں رکھتا کہ آیا وفاقی دستور میں لازمی طور سے کسی ایسے اقتدار اعلیٰ کا وجود پایا جاتا ہے جو اس کے شرائط میں ترمیم یا تبدیل کرنے کا مجاز ہو، کیونکہ اسوقت جسقدر وفاقی حکومتیں قائم ہیں ان سب کے دستوروں میں ایسے ذرائع موجود ہیں جن سے دستور میں ترقی

---

[1] 'امریکہ' کے سربرآوردہ مقنن جن کی رایوں کی بیحد وقعت کی جاتی ہے اسکے قائل ہیں کہ دستور میں کوئی شخص یا اشخاص ایسے نہیں ہیں جن کو ان معنوں میں جنہیں 'آسٹن' نے شاہی اختیارات کی اصطلاح کو استعمال کیا ہے، شاہی اختیارات حاصل ہوں، اس رائے میں بظاہر کسی نامعقولیت کا دریافت کرنا مشکل ہے۔ 'امریکہ' کے دستور کی دفعہ (۵) کا مقابلہ کرو۔ جرمنی حکومت کے دستور میں بعض حقوق مخصوص ریاستوں کو دیئے گئے ہیں جو بروئے دستور بغیر ان ریاستوں کی رضامندی کے انسے نہیں لئے جا سکتے (دیکھو دستور سلطنت دفعہ ۷۸)۔ حقیقت یہہ ہے کہ وفاقی دستور کی نوعیت ایک معاہدہ کی نوعیت ہے، اور یہہ امر بخوبی سمجھ میں آسکتا ہے کہ دستور کے بانی اسکی شرائط کی تبدیل کیلئے بہ استثنائے تمام فریقین معاہدہ کی رضامندی کے کوئی اور دستوری ذریعہ نہ قرار دیں۔

جزاول 144

ممکن ہے لے بہر حال یہہ مسلم ہے کہ جہاں وفاقی حکومت کے بانیوں کا اہم مقصد یہہ ہوتا ہے کہ وفاقی نظام قائم رہے وہاں وضع قانون کا اعلیٰ اختیار کسی ایسی معمولی مجلس وضع قانون کے ہاتھ میں دیدینا جو دستور مذکور کے تحت میں قایم ہو قابل اطمینان نہیں متصور ہوتا ہے ؛ کیونکہ اسطرح وضع قانون کا اعلیٰ اقتدار تفویض کر دینا نظام وفاق کے مقصد یعنی قومی حکومت' اور ریاستوں کے دائرہ اثرات کی مستقل تقسیم کے خلاف ہوگا۔ اگر کانگریس جائز طور سے دستور کے بدل دینے کی مقتدر رہے تو 'نیویارک' اور 'میسوچوسٹ' کے پاس کوئی باضابطہ ضمانت اس امر کی نہیں رہتی کہ جسقدر آزادی انکو ازروئے دستور دیگئی ہے وہ قائم رہے گی' اور وہ اسیطرح کانگریس کے اعلیٰ اقتدار کے تحت میں آجائیں گے' جسطرح 'اسکاٹ لینڈ' پارلیمنٹ کے ماتحت ہے۔ اور یہہ اتحاد وفاقی نہیں رہے گا' بلکہ انفرادی جمہوریت کی شکل اختیار کرے گا۔ برخلاف اسکے اگر جنوبی کارولینا' کی مجلس وضع قانون اس کی مجاز ہے کہ وہ اپنی مرضی کے مطابق دستور میں ترمیم کردے' تو قانونی نقطہ نظر سے' مرکزی حکومت کا اقتدار ایک خیالی اقتدار متصور ہوگا' اور متفقہ ریاستیں بجائے ایک قوم سمجھے جانے کے خود مختار ریاستوں کا ایک ایسا مجموعہ متصور ہونگی جو کم و بیش ایک مستقل اتحاد میں منسلک ہیں۔ یہی وجہ ہے کہ دستور میں ترمیم کا اختیار لے بقول شخصے' دستور کی دسترس سے باہر رکھا گیا ہے' اور ہمارے مقصد کے لئے کافی

لے دیکھو بطور تمثیل 'ساؤتھ افریقہ' کا ایکٹ بابتہ سنہ ۱۹۰۹ دفعہ ۱۵۲۔

لے جرمنی حکومت کے دستور میں 'شاہی مجلس وضع قانون' دستور میں ترمیم کی مجاز ہے ؛ مگر وفاقی کونسل کی نوعیت ایسی ہے کہ اس سے ریاستوں کے حقوق کی کامل طور سے حفاظت ہوسکتی ہے۔ دستور میں کسی قسم کی تبدیلی نہیں ہوسکتی اگر وفاقی کونسل میں چودہ رائیں اسکے خلاف ہوں' اس سے 'پروشیا' اور دوسری ریاستوں کی مرکب جماعتوں کو یہہ اختیار حاصل ہوجاتا ہے کہ وہ دستور کی تبدیلی کو نامنظور کردیں۔ وفاقی نظام میں قومی احساسات' اور ریاستوں کی حب الوطنی کے غلبہ کا اندازہ اس اختیار کی نوعیت سے ہوسکتا ہے جسے دستور میں ترمیم کا حق حاصل ہے۔ دیکھو ضمیمہ نوٹ ۲۔ وفاقی ریاستوں میں اختیارات کی تقسیم۔

احتیاط کے ساتھ یہہ کہا جاسکتا ہے کہ ریاستہائے متفقہ کا قانونی اعلیٰ اقتدار ریاستوں کی حکومتوں کو حاصل ہے، جو بحیثیت مجموعی ایک ایسی جماعت قائم کرتی ہیں جو ہر وقت اتحاد کی مشمولہ ریاستوں کی $\frac{3}{4}$ تعداد کی نمایندگی کرتی ہے[1] وضع قانون کا آخری اقتدار ایسی جماعت کے ہاتھ میں دیدینے کا جو دستور کے دائرہ سے باہر ہو ایک نمایاں نتیجہ یہہ نکلتا ہے کہ انفرادی حکومت کی طرح وفاقی حکومت میں بھی ایک شاہی قوت کا وجود ہوجاتا ہے، مگر وفاقی حکومت میں اس خود مختار بادشاہ کو چونکانا مشکل ہے، وہ انگریزی پارلیمنٹ کی طرح چاق چوبند اور جیتا جاگتا مقنن نہیں ہے، بلکہ ایسا بادشاہ ہے جو اونگتا اور سوتا رہتا ہے۔ ریاستہائے متفقہ کے بادشاہ کو جگاکر اس سے اہم کام لئے گئے ہیں، مگر یہہ ایک صدی سے زیادہ عرصہ میں صرف ایک ہی دفعہ ہوا ہے۔ خانہ جنگی کے بادلوں کی گرج ہی اسکے آرام میں خلل انداز ہوسکتی تھی، اور یہہ امر مشتبہ ہے کہ سر پر آئی ہوئی بغاوت کے سوائے اسکو کوئی دوسرا امر پھر آمادۂ کار کرسکے گا؛ لیکن جو بادشاہ سالہا سال سوتا رہتا ہے اسکا وجود بمنزلہ عدم کے ہے۔ وفاقی دستور میں تبدیلی کا امکان ہے مگر باوجود اسکے اسکا میلان یہی ہے کہ وہ تبدیل نہ ہو[2]۔

---

[1] "جب کانگریس کے دونوں ایوانوں کے $\frac{2}{3}$ رکن متفق ہونگے اسوقت کانگریس دستور میں ترمیم کی تجویز پیش کریگی یا مختلف ریاستوں کی $\frac{2}{3}$ مجالس وضع قانون کی درخواست پیش ہونے پر کانگریس تجویز ترمیم کیلئے ایک مجلس طلب کریگی، (جب ترمیمات مجوزہ) مختلف ریاستوں کی $\frac{3}{4}$ مجالس وضع قانون، یا مجلس مطلوبہ کے $\frac{3}{4}$ ارکان سے منظور ہوجائینگی، (کانگریس نے جو صورت ان دونوں صورتوں میں سے اختیار کی ہو) اس صورتمیں وہ تمام مراتب اور مقاصد کے لئے دستور کا ایک جز متصور ہونگی؛ بشرطیکہ کوئی ایسی ترمیم جو ۱۸۰۸ء سے قبل کی گئی ہو وہ مد اول کی دفعہ ۹ کے ضمن اول اور چہارم پر موثر نہ ہوگی، اور نہ کوئی ریاست بغیر اپنی رضامندی کے "سینیٹ" میں مساوی حقوق سے محروم کی جاسکے گی"؛ ریاستہائے متفقہ کے دستور کی مد (۵)۔ مقابلہ کرو آسٹن ج (۱) صفحہ ۲۷۸ اور دیکھو برائس کی کتاب "جمہوریت امریکہ" ج (۱) (طبع سوم) فصل ۳۲ متعلقہ ترمیم دستور۔ [2] "امریکہ" کے دستور میں ترمیم (۱۷) منظورہ ۱۹۱۳ء سے جس آسانی کے ساتھ "سنیٹر"

جز اول
146
وفاقی دستور کے تحت ہر ماتحتی مجالس وضع قانون ہیں۔ وہ سب ماتحت مجالس وضع قانون ہیں۔

ہر مجلس وضع قانون جو وفاقی دستور کے تحت میں قائم ہوتی ہے وہ ایک ماتحت مجلس وضع قانون ہوتی ہے[۱۵]، اسکے وضع کردہ قوانین کی حیثیت 'بای لاز' (قواعد) کی ہوتی ہے، اگر وہ ان اختیارات کے اندر ہیں جو دستور نے اس کو عطا کئے ہیں تو وہ جائز ہیں، لیکن اگر وہ اپنے حد اختیارات سے بڑھے ہوئے ہیں تو ناجائز اور بے ضابطہ ہیں۔

ریاستہائے متفقہ کی مجالس وضع قانون کو 'انگلستان' کی ریلوے کمپنیوں یا میونسپل جماعتوں کے وضع قانون سے تشبیہہ دینا بظاہر مہمل معلوم ہوتا ہے[۱۶] مگر فی الحقیقت یہہ تشبیہہ غلط نہیں ہے۔ کانگریس' اپنی قانونی حدود کے اندر ایسے قوانین نافذ کرسکتی ہے جسکی پابندی تمام ریاستوں میں ہر شخص پر لازم ہے۔ اسیطرح 'گریٹ ایسٹرن ریلوے کمپنی' ایسے قوانین نافذ کرنے کی مجاز ہے جو تمام مملکت انگلستان میں قابل پابندی ہیں۔ کانگریس کا جو قانون اسکے قانونی اختیار سے اسطرح متجاوز ہوگا کہ وہ دستور کے خلاف پڑے گا وہ ناجائز قرار پائے گا؛ اور اگر 'گریٹ ایسٹرن ریلوے کمپنی' کوئی قانون ایسا نافذ کرے گی جو ان اختیارات سے متجاوز ہوگا جو اسے پارلیمنٹ کے ایکٹ سے ملے ہیں' یا یوں کہو کہ جو کمپنی کے قانونی دستور سے متجاوز ہوگا وہ بھی ناجائز قرار پائے گا۔ جو قانون کانگریس نافذ کرتی ہے وہ کانگریس کا ایکٹ کہلاتا ہے' اور اگر متجاوز الاختیار ہوتا ہے تو اسکو غیر دستوری کہتے ہیں؛ جو قانون' 'گریٹ ایسٹرن ریلوے' نافذ کرتی ہے وہ 'بای لا' (قاعدہ) کہلاتا ہے' اور اگر وہ متجاوز الاختیار ہوتا ہے تو وہ 'غیر دستوری' نہیں بلکہ ناجائز کہا جاتا ہے۔ بہر حال الفاظ کے اختلاف سے وہ حقیقی تشابہ جو باہم دو اشیا میں پایا جاتا ہے' پوشیدہ نہ رہنا چاہیے: کانگریس'

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ (سیناٹیوں) کا انتخاب مجلس وضع قانون کے ذریعہ سے اور پھر اس انتخاب کا حق ہر ریاست کے باشندوں کی طرف منتقل کر دیا جانا منظور ہوا وہ قابل لحاظ ہے۔

[۱۵] امریکہ میں ایسا ہی ہے' لیکن یہہ کچھ ضرور نہیں ہے۔ وفاقی مجلس وضع قانون' اقتدار اعلیٰ رکھہ سکتی ہے اور ممکن ہے کہ اسطرح ترکیب دیگئی ہو کہ ان ریاستوں کے حقوق جو وفاق میں شریک ہیں عملی طور سے محفوظ رکھے گئے ہوں۔ یہ حالت جرمنی حکومت میں پائی جاتی ہے۔ [۱۶] دیکھو صفحہ 88 نوٹ ۱ آئندہ۔

فصل سوم

یا نیویارک، یا میسو چوسٹ، کی مجالس وضع قانون کے ایکٹ درحقیقت صرف "بائی لاز" (قواعد) ہیں اور انکا جواز صرف اس پر منحصر ہے کہ وہ ان اختیارات کے اندر ہیں جو دستور نے کانگریس یا ریاستوں کی مجالس وضع قانون کو دیئے ہیں۔ گریٹ ایسٹرن ریلوے، کمپنی کے وہ "بائی لاز" (قواعد) جن کی

147

روسے ان مسافروں پر جرمانہ عائد کیا جاتا ہے جو بغیر ٹکٹ کے سفر کرتے ہیں، دراصل قانون ہیں، مگر ایسے قانون ہیں کہ انکا جواز اس پر منحصر ہے کہ وہ ان اختیارات کے اندر ہیں جو کمپنی کو پارلیمنٹ کے ایکٹ یعنی کمپنی کے دستور کے ذریعہ سے دیئے گئے ہیں۔ کانگریس اور گریٹ ایسٹرن ریلوے، کمپنی دونوں درحقیقت ماتحت و اضعان قانون کے علاوہ کچھ اور نہیں ہیں۔ انکے اختیارات سلطنتہائے متحدہ کی مقتدر پارلیمنٹ[1] کے اختیارات سے نہ صرف بلحاظ مقدار بلکہ بلحاظ قسم بھی جدا ہیں۔

تقسیم اختیارات

اختیارات کی تقسیم وفاق کی ایک اہم خصوصیت ہے۔ وفاقی حکومت کے قائم ہونے کا مقصد یہی ہوتا ہے کہ قومی حکومت، اور جداگانہ ریاستوں میں اختیارات تقسیم ہو جائیں۔ جو اختیارات قوم کے تفویض کئے جاتے ہیں، انسے ہر ریاست کے اختیارات پر چند قیود اور حدود کا عائد ہونا لازم ہے؛ اور چونکہ یہہ مقصود نہیں ہوتا کہ مرکزی حکومت کو ریاستوں کے مستحفظہ حقوق میں دست اندازی کا موقع ملے، اسلئے اسکے دائرہ عمل کو متعین کرنے کی بطور خاص کوشش کی جاتی ہے۔ مثال کے طور سے' امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کے دستور کو لیجئے جو عہدہ داران انتظامی، مجلس وضع قانون، اور وفاقی عدالتوں' یا خود وفاق کو مخصوص اور صاف طور سے معینہ اختیارات عطا کرتا ہے' اور یہہ حکم دیتا ہے کہ "از روئے دستور جو اختیارات ریاستہائے متفقہ کے سپرد نہیں ہوے ہیں' اور نہ جداگانہ ریاستوں کے لئے ممنوع قرار پائے ہیں'

148

[1] جو قواعد میونسپل کارپوریشن (جماعت بلدیہ) وضع کرتی ہے' اور انکا جواز جسطرح اس اختیار پر منحصر ہوتا ہے جو جماعت مذکور کو دیئے جاتے ہیں؛ دیکھو مقدمات' جانسن بنام میراف کرو ڈن' ۱۶ کیو بی ڈی ۷۰۸؛ سرکار بنام باول' ۵۱ ایل' ٹی' 92؛ منرو بنام واٹسن' ۵۱ ایل' ٹی ۳۶۶ - اور نیز برائس کی کتاب' امریکہ کی جمہوری حکومت' ج اطبع سوم صفحات ۲۴۴' ۲۴۵ -

جزاول

اختیارات کی تقسیم میں ضرورت سے زیادہ افراط۔

وہ ہر ریاست یا عامہ خلائق کے لئے محفوظ ہیں [1]۔"
وفاقی دستور کے لئے اسی قدر تقسیم لازم ہے، لیکن اختیارات کی تصریح اور تعین کا اصول وفاقی میلان کے ساتھ کچھ ایسا مطابق ہوتا ہے کہ وہ عموماً ان حدود سے بہت آگے بڑھا دیا جاتا ہے جنکی فی الحقیقت از روئے اقتضائے دستور ضرورت ہوتی ہے۔ یہی وجہ ہے کہ از روئے دستور جو اختیارات ریاستہائے متفقہ کو دیئے گئے ہیں وہ کسی ایک عہدہ دار، یا جماعت عہدہ داران کے ہاتھ میں نہیں ہیں۔ پریسیڈنٹ کو مخصوص حقوق حاصل ہیں جنہیں نہ کانگریس کوئی دخل دے سکتی ہے اور نہ سررشتہ عدالت۔ کانگریس کو وضع قانون کے جو اختیارات دیئے گئے ہیں وہ محدود اور فی الحقیقت بہت ہی محدود ہیں، وہ صرف (۱۸) مضامین کے متعلق قانون بنانے کی مجاز ہے، باوجود اس کے وہ اپنے دائرہ اختیارات میں پریسیڈنٹ، اور وفاقی عدالتوں، دونوں کی ماتحتی سے آزاد ہے۔ اسیطرح سررشتہ عدالت کے مخصوص اختیارات ہیں، اور اسکی حیثیت پریسیڈنٹ اور کانگریس کی حیثیت کے مساوی ہے، (کیونکہ وہ براہ راست دستور سے حاصل ہوتی ہے) سررشتہ مذکور کے اختیارات میں، بغیر قانون کی صریح خلاف ورزی کے انتظامی عہدہ دار، یا مجلس وضع قانون مداخلت نہیں کرسکتی۔ جن صورتوں میں فرید ریاستیں شریک وفاق ہوتی

149

[1] "امریکہ" کی ریاستہائے متفقہ کی ترمیم کی مد (۱۰) "سوئٹزرلینڈ" کے دستور میں اسیطرح کا انتظام ملاحظہ ہو۔ دستوری وفاق مد (۳)۔ "کنیڈا" کی حکومت کی دستور سے مقابلہ کرو "برٹش نارتھ امریکہ" کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۷ء دفعات ۹۱ و ۹۲۔
"امریکہ" کی ریاستہائے متفقہ اور حکومت کنیڈا کے دستوری اصول میں ایک نمایاں فرق نظر آتا ہے، "امریکہ" کا دستور درحقیقت ان تمام اختیارات کو جو صریح طور سے قومی حکومت کو نہیں دیئے گئے ہیں، جداگانہ ریاستوں کے لئے محفوظ کرتا ہے۔ برخلاف اسکے "کنیڈا" کا دستور ان تمام اختیارات کو جو خاص طور سے مختلف صوبوں کو نہیں دیئے گئے ہیں، مرکزی حکومت کے لئے محفوظ رکھتا ہے۔ اس معاملہ میں "سوئٹزرلینڈ" کا دستور، "امریکہ" کی ریاستہائے متفقہ کا متبع ہے۔

فصل سوم

ہیں تو بعض حکمت علی یا انصاف کے اصول تمام وفاقی جماعت اور اسکے علیحدہ اجزا پر عاید کرتے لازم آتے ہیں، اور دستور کی سختی واضعان قانون کو اسطرف رغبت دلاتی ہے کہ دستوری مدات میں ایسے اصول شریک کر دیں جو (اگرچہ اپنی نوعیت میں دستوری نہ ہوں مگر) بطور خاص وقعت کی نظر سے دیکھے جاتے، اور تعمیل کے قابل ہوں۔ اس سے وفاق اور ریاستوں کے اختیارات پر مزید قیود عائد ہوجاتے ہیں۔ "امریکہ" کے دستور میں کانگریس[۱] اور جداگانہ ریاستیں[۲] اس امر سے ممنوع کی گئی ہیں کہ وہ کوئی قانون متعلق بہ ضبطی جائداد بہ محرومی ورثہ (بل اف اٹینڈر) یا کوئی ایسا قانون جو افعال ماقبل پر موثر ہو جاری کریں، یا امارت کا کوئی خطاب عطا کریں، یا ان اشیا پر، جو ریاستوں سے برآمد ہوتی ہیں کسی طرح کوئی ٹیکس عاید کریں[۳]۔ اور یہ ہدایت ہے کہ ہر ایک ریاست کے عام ایکٹ اور عدالتی کارروائیوں کی پورے طور سے وقعت کی جائے، اور کوئی ایسا قانون نہ نافذ کیا جائے، جس سے معاہدات کے وجوب میں خلل واقع ہوتا ہو[۴] اور کوئی ریاست (ملک غیر سے) کسی قسم کا عہد و پیمان یا اتحاد، یا وفاق نہ کرے۔ اسطور سے انصاف کے ابتدائی اصول تجارت کی آزادی، اور جائداد کے شخصی حقوق کی حفاظت کا اتحادی ملک کے عرض و طول میں پورے طور سے انتظام ہوگیا ہے۔ مزید براں اس امر کا بھی یقین دلایا گیا ہے کہ لوگوں کو اسلحہ رکھنے اور لگانے کا جو حق حاصل ہے اسمیں دست اندازی نہ کیجائے گی، اور کانگریس کے ہر دو ایوان میں سے کسی ایوان کا رکن بغیر ۲/۳ ارکان کے اتفاق کے خارج نہ کیا جائے گا۔

150

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ "آسٹریلیا" کی جمہوری حکومت کا دستور "امریکہ" کے دستور کے مطابق ہے جو اختیارات جمہوری پارلیمنٹ کو دیئے گئے ہیں اگرچہ وہ کثیر ہیں مگر محدود ہیں، اور جو اختیارات ریاستوں کی پارلیمنٹوں کیلئے محفوظ رکھے گئے ہیں، وہ غیر محدود ہیں۔ دیکھو حکومت جمہوری کے ایکٹ کی دفعات ۵۱، ۵۲، ۱۰۷، اور ضمیمہ نوٹ (۲)، وفاقی حکومتوں میں تقسیم اختیارات و نوٹ ۹ "آسٹریلیا" کا وفاق۔

[۱] "امریکہ" کا دستور مد (۱) دفعہ (۹) [۲] امریکہ کا دستور مد (۱) دفعہ (۱۰)، [۳] "امریکہ" کا دستور مد (۱) دفعہ (۹) اس کا

دوسرے ممالک کے وفاقی دستوروں نے 'امریکہ' کے دستور سے بھی زیادہ بعض ایسے اصول یا چھوٹے چھوٹے قواعد کو دستوری مدات میں داخل کر لیا ہے جن کی نسبت سمجھا جاتا ہے کہ انکو قانونی وقعت حاصل ہے؛ 'سوئٹزرلینڈ' کا دستور 'مستحفظ حقوق' سے بھرا پڑا ہے۔

البتہ 'انگلستان' کے ایک غور کرنے والے شخص کو 'وفاقیت' اور 'محدود اختیارات' کے تعلقات کی کوئی ایسی نمایاں مثال نہ ملے گی جیسی وہ 'امریکہ' میں پائے گا جبکہ وفاقی دستور کے اصول جداگانہ ریاستوں کے دستوروں پر حاوی نظر آتے ہیں۔ جمہوری حکومت کے دستور نے کسی ریاست کی مجلس وضع قانون کو 'ریاست شاہی' کے پورے اختیارات نہیں دیئے ہیں' پس ہر ریاست کی مجلس وضع قانون ریاست کے دستور کی تابع ہے[1] 'نیویارک' یا 'میسوچوسٹا' کی معمولی مجلس وضع قانون اپنی اپنی ریاست کے دستوروں کے تبدیل کرنے میں ایسی ہی عاجز ہے جیسی کہ وہ متفقہ ریاستوں کا دستور تبدیل کرنے میں عاجز ہے۔ اگرچہ اس مضمون پر تفصیل کے ساتھ بحث کرنے کا یہہ موقع نہیں ہے تاہم اتنا اطمینان کے ساتھ کہا جا سکتا ہے کہ تمام متحدہ ممالک میں ریاستوں کی حکومت وفاقی نمونہ پر قایم ہے' اور سب سے زیادہ قابل لحاظ یہ امر ہے کہ ریاستوں کے دستوروں نے جمہوری دستور سے زیادہ تر اسطرف رجحان ظاہر کیا ہے کہ وہ ایسے قواعد کو جنھیں لوگ اہم سمجھتے ہیں دستوری اصول کی طرح ناقابل تبدیل قرار دیں۔ ریاست 'الینواس' نے اصولی قوانین میں ان قواعد کو بھی شامل کر لیا ہے جو جھولوں (لفٹ) کے انتظام کے متعلق ہیں[2]۔ 151

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۔ مقابلہ کرو مد (۱) دفعہ (۱۰) سے۔ [a] امریکہ کا دستور مد (۱) دفعہ (۱۰)۔

[1] اس کا مقابلہ 'آسٹریلیا' کی جمہوری حکومت کے دستوری ایکٹ کی دفعات ۱۰۶ و ۱۰۷ سے کرو جنھیں ریاستوں کی پارلیمنٹوں کو غیر محدود اختیارات عطا کئے گئے ہیں۔ 'آسٹریلیا' کے بانیان دستور جنھوں نے جمہوری حکومت قائم کی' انگلستان کی پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کی روایات سے اسیقدر متاثر تھے جسقدر وہ 'امریکہ' کے مقنن ریاستوں کے دستوروں کے معاملہ میں وفاقیت کے اصول سے متاثر تھے۔

[2] دیکھو من بنام الینواس ۴ اوٹو ۱۱۳۔

فصل سوم

لیکن اس حالتیں بھی دوسری حالتوں کی طرح علت اور معلول کے امتیاز کرنے میں بڑی دقت واقع ہوتی ہے۔ اگر وفاقی حکومت کی شکل نے جداگانہ ریاستوں کے دستوروں پر کوئی اثر ڈالا ہے جیسا کہ بقیاس غالب ہونا چاہئے، تو یہہ امر یقینی ہے کہ جو خصوصیات ریاستوں کے دستوروں میں ابتدا پائی جاتی تھیں وہ اتحاد کے دستور میں بجنسہ منتقل کرلی گئی ہیں۔ اور ہم کو بلا تامل یہہ معلوم ہوگا کہ کم از کم بانیان حکومت جمہوری کو ریاستہائے متفقہ 'امریکہ' کے مخصوص ادارہ یعنی وفاقی عدالت کا تصور ان تعلقات کی بناء پر پیدا ہوا جو ۱۷۸۹ء سے قبل حکومت کی عدالتوں اور حکومت کی مجالس وضع قانون میں قائم تھے۔

تقسیم اختیارات کا اصول وفاقی اور انفرادی نظام حکومت میں تمیز قائم کرتا ہے۔

وفاقیت کا یہ رجحان کہ وہ حکومت کے عمل کو ہر طرف سے محدود کرتی اور حکومت کی قوت کو متفرق کرکے مساوی اور خود مختار قوتوں میں تقسیم کردیتی ہے بطور خاص قابل لحاظ ہے؛ کیونکہ یہی خصوصیت اس وفاقی نظام کو جو 'امریکہ'، اور 'سوئٹزرلینڈ'، میں قائم ہے اس انفرادی نظام حکومت سے جو 'انگلستان'، اور 'روس'، میں قائم ہے جدا کرتی ہے۔ ہمیں شک نہیں کہ ہم گفتگو میں یہہ کہتے ہیں کہ 'انگلستان' کا دستور توازن قوت پر قائم ہے، اور وہ انتظامی عہدہ داروں، مجالس وضع قانون، اور سر رشتہ عدالت میں منقسم ہے۔ یہہ مقولہ فی الحقیقت بے معنی نہیں ہے؛ لیکن جب اسکا استعمال 'انگلستان' کے متعلق کیا جاتا ہے، تو اسکا مفہوم اس مفہوم سے جدا ہوتا ہے جسمیں وہ ریاستہائے متفقہ 'امریکہ' کے متعلق مستعمل ہوتا ہے۔ انگریزی حکومت کا تمام اختیار مقتدر پارلیمنٹ کے ہاتھ میں ہے، اور حکومت مذکور کے تمام سر رشتے قانوناً پارلیمنٹ کی آزادانہ حکومت کے تابع ہیں۔ ہمارے جج ان معنوں میں خود مختار ہیں کہ وہ اپنے عہدہ پر استقلال کے ساتھ قابض ہیں، اور بادشاہ اور وزارت کے براہ راست اثر سے بالاتر کردیئے گئے ہیں؛ لیکن سر رشتہ عدالت یہہ دعوی نہیں کرسکتا کہ اسکی اور پارلیمنٹ کی سطح حیثیت مساوی ہے۔ پارلیمنٹ کے ایک ایکٹ کے ذریعہ سے سر رشتہ مذکور کے فرائض میں ہر وقت ترمیم ممکن ہے، اور

152

جزاول

ایسے ایکٹ کا اجرا کسی قانون کے خلاف نہیں ہوسکتا۔ برخلاف اسکے وفاقی حکومت کا سررشتہ عدالت، پریسیڈنٹ اور کانگریس کا ہمرتبہ ہے، اور اس کو کسی حق سے بھی، بغیر انقلاب عظیم کے، پریسیڈنٹ یا کانگریس محروم نہیں کرسکتی۔ مزید براں ہمارے یہاں عہدہ داران انتظامی اور واضعان قانون جداگانہ جماعتیں ہیں، مگر وہ اس مفہوم میں جُداگانہ نہیں ہیں جسمیں پریسیڈنٹ کانگریس کے ہر دو ایوانوں سے جدا اور خود مختار ہے۔ دارالعوام انتظامی معاملات میں دخل دیتا ہے، اور فی الحقیقت وزارت اسی کی مقرر اور قائم کردہ ہوتی ہے۔ زمانۂ حال کی کابینہ ایک ہفتہ بھی اپنی قوت برقرار نہیں رکھ سکتی اگر جدید منتخب شدہ دارالعوام اسکی کارروائی کو ناپسند کرے، مگر 'امریکہ' کا پریسیڈنٹ اپنے عہدہ پر قائم رہ سکتا اور اپنے اہم فرائض انجام دے سکتا ہے، گو کہ اسکے سخت سے سخت مخالفین کا غلبہ سنیٹ (رفقا) اور نائبین کے ایوان میں ہوجائے۔ خلاصہ یہہ ہے کہ انفرادی حکومت کے یہہ معنی ہیں کہ حکومت کی باگ ایک ظاہری شاہی قوت کے ہاتھ میں رہے، وہ قوت خواہ پارلیمنٹ ہو یا زار؛ اور وفاقیت کے یہہ معنی ہیں کہ حکومت کی قوت چند ایسی ہمرتبہ جماعتوں میں تقسیم کردیجائے جو دستور سے پیدا ہوئی ہوں اور اسی کی نگرانی میں ہوں۔

153

عدالتوں کے اختیارات۔

جن ممالک میں 'بلجیم' اور 'فرانس' کی طرح دستور کم و بیش سخت ہوتے ہیں، اور اسکی مدات (مضامین) میں معمولی واضعان قانون ترمیم نہیں کرسکتے وہاں دستور کے خلاف قوانین کے وضع ہونے کے انسداد میں دقتیں پیش آتی ہیں۔ 'بلجیم' اور 'فرانس' کے مدبرین نے اس مقصد کے لئے کوئی ذریعہ نہیں مہیا کیا ہے، جس سے یہ مستنبط ہوتا ہے کہ وہ اخلاقی اور سیاسی مواخذات ا (Sanctions) کی بناء پر دستور کی وقعت کو محفوظ سمجھتے تھے، اور پارلیمنٹ کے اختیارات پر انھوں نے جو حدود قائم کئے وہ بجائے صحیح قوانین کے زیادہ تر حکمت عملی کے مقولے تھے۔ اس عرض مدت میں جس کو کم از کم ساٹھ سال سے زیادہ زمانہ گزرا، بیان کیا جاتا ہے کہ 'بلجیم' کے کسی جج نے بھی پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کو خلاف دستور نہیں قرار دیا ہے۔ 'فرانس' کی کوئی عدالت، جیسا کہ قبل ازیں بیان

فصل سوم

ہو چکا ہے، اپنے آپکو اس آزادی کے اختیار کرنے کی مجاز نہ تصور کرے گی کہ وہ ایسے ایکٹ کو، خواہ وہ کیسا ہی خلاف دستور کیوں نہ ہو، جسے قومی مجلس نافذ کرے، اور جو سرکاری گزٹ میں طبع ہو جائے، اور حکومت اسکی تائید میں ہو، ناقابل لحاظ قرار دے۔ 'فرانس' کے مُدبرین بآسانی یہہ خیال کر سکتے تھے، جیساکہ 'ٹاک ویل' نے خیال کیا، کہ 'فرانس' میں پارلیمنٹ کا دستور پر حملہ آور ہونے کا امکان ایسا مُضر نہ تھا جیساکہ ججوں کا سیاسی جھگڑوں میں شریک ہونا۔ مختصر یہہ ہے کہ 'فرانس' اور 'بلجیم' دونوں جگہ انفرادی دستور نافذ ہے، اسلئے انکی مجالس وضع قانون کا اعلیٰ اقتدار نہ رکھنا ایک عارضی واقعہ ہے، انکے انتظام مملکت کا لازمی جز اور خاصہ نہیں ہے۔ وفاقی نظام میں معاملہ بالکل برعکس ہے، وہاں حکومت کے قیام کے لئے دستور کا قانوناً سب سے اعلیٰ رہنا لازمی ہے۔ امریکہ، کے ریاستہائے متفقہ کے بانیوں کی بڑی تعریف یہہ ہے کہ انھوں نے ایسا انتظام تجویز یا اختیار کیا جس سے دستور فی الحقیقت اسما اور رسما ملک کا اعلیٰ قانون قرار پایا۔ اس مقصد میں وہ اسطرح کامیاب ہوئے کہ انھوں نے ایک پیش پا افتادہ اور صریح اصول کو اختیار کرلیا اور اس اصول کو عمل میں لانے کے لئے اسکے مناسب ذرائع ایجاد کئے۔

154

عدالتوں کا اثر کسطرح پڑتا ہے۔

یہہ اصول ریاستہائے متفقہ کے دستور میں بصراحت تمام بیان ہوا ہے۔ مد (۶) کی عبارت یہہ ہے کہ:۔

"دستور اور ریاستہائے متفقہ کے وہ قوانین جو اسکے تحت میں بنائے جائیں گے ... ملک کے اعلیٰ قوانین متصور ہونگے؛ اور باوجود کسی ریاست کے دستور یا قوانین کے اختلاف کے ہر ریاست کا جج انکا پابند رہیگا۔[1]" اس عبارت کا مفہوم بالکل صاف ہے 'چانسلر کینٹ' لکھتا ہے کہ: "ریاستوں کی مجالس وضع قانون کے تمام ایکٹ اور ہر ریاست کے دستور کا وہ جز جو ریاستہائے متفقہ کے دستور کے خلاف ہو گا لازمی طور سے منسوخ متصور ہو گا۔ یہہ (ہمارے) دستوری اصول قانون کا ایک صریح اور مسلمہ اصول ہے۔[2]"

---

[1] امریکہ کا دستور مد (۶)۔ [2] کینٹ کی شرح ج ۱ (۱۲ طبع) صفحہ ۳۱۴ دیز دستور مذکورہ صفحہ ۹۴۹۔

اسلیئے ہر جج کا خواہ وہ ریاست "نیو یارک" کی عدالتیں کام کرتا ہو یا ریاستہائے متفقہ کی صدر عدالت میں، قانونی فرض ظاہر ہے۔ اسپر لازم ہے کہ وہ ہر ایسے وضع شدہ قانون کو، خواہ وُہ کانگریس نے نافذ کیا ہو یا کسی ریاست کی مجلس وضع قانونی نے جو ریاستہائے متفقہ' امریکہ کے دستور کے خلاف ہو کالعدم قرار دے۔ اس کا فرض اسیطرح صریح اور صاف ہے جسطرح' انگلستان' کے اس جج کا جس سے "گریٹ ایسٹرن ریلوے" یا کسی دوسری ریلوے کمپنی کے وضع کردہ قاعدہ کے جواز کی نسبت تصفیہ چاہا جائے۔ 'امریکہ' کے جج کو فیصلہ صادر کرتے وقت دستوری احکام کی پابندی لازم ہے جسطرح اسکے ہمسر انگریزی جج پر فرض ہے کہ وہ فیصلہ صادر کرتے وقت پارلیمینٹ کے ہر ایکٹ متعلقہ کا اتباع کرے۔

155

دستور کے اعلیٰ مرتبہ کا برقرار رہنا صدر عدالت کے قیام سے محفوظ کر دیا گیا ہے۔

ایک اصول کا صراحت کے ساتھ قائم کر دینا بڑی بات تھی، گر سب سے اہم تر مسئلہ یہہ تھا کہ وہ کیا ذرائع ہیں، جن سے اس اصول کی پابندی ہو سکے گی، کیونکہ اس امر کا اندیشہ موجود تھا کہ جو جج وفاقی حکومت کے ماتحت ہونگے وہ دستور کو کھینچ تانکر مرکزی حکومت کے مفید بنانا چاہیں گے، اور جو جج ریاستوں کے مقرر کردہ ہونگے وہ ریاستوں کے حقوق اور مقاصد کیجانب اسکو کھینچ تانکر لیجانا چاہیں گے۔ یہہ مشکل ایک صدر عدالت وفاقی ججوں کی قائم کر کے رفع کر دی گئی ہے۔

صدر عدالت کی نوعیت اور اسکی کارروائی۔

صدر عدالت کی نوعیت اور حیثیت کے متعلق، ہمارے موجودہ مقصد کے لئے، صرف اسقدر بیان کر دینا کافی ہے کہ عدالتیں بھی دستور ہی سے معرض وجود میں آئی ہیں، اور اس بناء پر وہ پریسیڈنٹ اور کانگریس کے ہمرتبہ اور مساوی ہیں۔ اسکے ارکان (بشمول وفاقی عدالت کے ججوں کے) اپنے عہدوں پر اسوقت تک قائم رہتے ہیں، جب تک کہ وہ کسی بدچلنی کے مرتکب نہ ہوں۔ انکی تنخواہوں میں، انکے خدمت پر قائم رہنے کے زمانہ میں، کسی قسم کی تخفیف نہیں ہو سکتی۔ وفاق کے جملہ سررشتہ عدالت پر صدر عدالت حاکم ہے جو تمام مملکت وفاقی میں اپنی ماتحت عدالتیں قائم کر کے بغیر امداد عہدہ داران

فصل سوم

ریاست کے اپنے عہدداروں کے ذریعہ سے اپنی ڈگریوں کی تعمیل کرانے کی مجاز ہے۔ صدر عدالت کو اگرچہ کچھ ابتدائی اختیارات بھی حاصل ہیں مگر اسکی تمام تر اہمیت اسکے عدالت مرافعہ ہونے پر منحصر ہے۔ وہ تمام ایسے معاملات میں جن کا تعلق دستور کی تعبیر سے ہوتا ہے ملک کی اعلیٰ ترین اور آخری عدالت مرافعہ ہے (خواہ تجویز وفاقی عدالت سے ہوئی ہو یا کسی ریاست کی عدالت سے)۔ دستور کی آخری اور قطعی تعبیر وہی کرتی ہے اور اس لئے بحیثیت عدالت مرافعہ وہ مجاز ہے کہ قطعی طور سے یہہ طے کرے کہ جو قانون کانگریس یا کسی ریاست کے واضعان قانون مثلاً ریاست 'نیویارک' نے نافذ کیا ہے وہ دستور کے مطابق ہے یا نہیں۔ صدر عدالت کی حیثیت سمجھنے کے لئے ہم کو اس کا خیال رکھنا چاہئے کہ تمام وفاقی ملک میں دو قسم کی عدالتیں قائم ہیں جن میں کارروائی شروع ہوسکتی ہے یعنی وفاقی ماتحت عدالتیں جنکا قیام دستور کی بنا پر ہوا ہے، اور ریاستوں مثلاً 'نیویارک' یا 'میسوچوسٹ' کی عدالتیں جو ریاست کے دستور سے قائم اور برقرار ہیں اور بعض صورتوں میں وفاقی اور ریاستوں کی عدالتوں کے حدود اختیارات ایک دوسرے کے ساتھ ساتھ چلتے ہیں۔ اگرچہ وفاقی عدالتوں کے حدود اختیارات مخصوص طور سے ان مقدمات تک محدود ہیں جو دستور اور ریاستہائے متفقہ کے قوانین کے تحت میں پیدا ہوتے ہیں، لیکن اکثر انکا انحصار فریقین مقدمہ کی حیثیت پر بھی ہوتا ہے۔ ہمیں شک نہیں کہ ایسے مقدمات بھی ہوتے ہیں جن کی سماعت ریاستوں کی عدالتوں میں نہیں ہوسکتی، مگر یہہ عدالتیں بعض اوقات ایسے مقدمات بھی لے لیتی ہیں جو وفاقی عدالتوں میں دائر ہوسکتے تھے، اور انکو متواتر اس پر غور کرنا ہوتا ہے کہ جو قانون کانگریس یا کسی ریاست کے واضعان قانون نے نافذ کیا ہے وہ بلحاظ دستور، کے جائز ہے یا نہیں۔ وفاقی ماتحت عدالتونکی تجاویز کے مرافعہ کا صدر عدالت میں پیش ہونا کوئی غیر معمولی یا تعجب انگیز امر نہیں متصور ہوسکتا؛ البتہ اسکا ریاستوں کی اعلیٰ ترین عدالتوں کے ایسے فیصلہ جات کے مرافعہ کی سماعت کا مجاز ہونا جن کا تعلق دستور یا کانگریس کے

156

157

جزو اول

ایکٹوں کے مضامین یا انکی تعبیر سے ہو قابل لحاظ ہے۔ جن مخصوص مقدمات میں فریق متضرر کو ایک ریاست کی عدالت کے فیصلہ سے ریاستہائے متفقہ کی صدر عدالت میں مرافعہ کا حق دیا گیا ہے انکا ذکر کانگریس کے ایکٹ مورخہ ۲۴ ستمبر ۱۷۸۹؁ء میں کیا گیا ہے۔ اسکی دفعہ (۲۵) کا مضمون یہہ ہے کہ:

"ایک ریاست کی اعلیٰ ترین عدالت قانون یا نصفت کی آخری تجویز یا ڈگری کا مرافعہ قانونی غلطی کی بنا پر، ریاستہائے متفقہ کی صدر عدالت میں دائر ہو سکتا ہے بشرطیکہ ریاست کی عدالت میں کسی معاہدہ، یا قانون، یا اس اختیار کا جواز جو ریاستہائے متفقہ استعمال کرتی ہیں، زیر بحث رہا ہو، اور فیصلہ اس جواز کے خلاف کیا گیا ہو، یا آنکہ کسی ریاست کے جواز اختیار کی اس بنا پر بحث ہو کہ وہ دستور، معاہدات، یا ریاستہائے متفقہ کے قوانین کے خلاف ہے، اور فیصلہ اسکے جواز کی تائید میں کیا گیا ہو، یا آنکہ دستور کی کسی مد، یا کسی معاہدہ، یا قانون، یا کسی کمیشن مقررہ ریاستہائے متفقہ کی تعبیر کے متعلق بحث ہوئی ہو، اور فیصلہ اس حق، مرافق، رعایت یا استثنا کے خلاف کیا گیا ہو، جس کا دعوی اتحاد کے اختیارات کی بنا پر کیا جاتا ہے[1]"

اگر یہ ایکٹ اصطلاحات سے قطع نظر کرکے دیکھا جائے تو وہ اس صورت میں آجاتا ہے ؛ اور ایک ریاست مثلاً 'نیویارک' کی اعلیٰ ترین عدالت کے مقدمہ کے اس فریق کی' جو اپنے دعوی یا جوابدہی کی بنیاد دستور یا ایسے قانون پر جو اسکے تحت وضع کیا گیا ہے قائم کرتا ہے، اسکی حالت یہ ہوتی ہے کہ اگر فیصلہ اسکے موافق ہوتا ہے تو اسے کسی مرافعہ کی گنجائش باقی نہیں رہتی، لیکن اگر فیصلہ اسکے خلاف ہوتا ہے تو اسکو ریاستہائے متفقہ کی صدر عدالتمیں مرافعہ کا حق پیدا ہو جاتا ہے۔ ہر قانون دان شخص ایک نظر میں معلوم کر سکتا ہے کہ ریاستوں کی عدالتوں کو بحیثیت محافظان دستور اپنے فرائض ادا کرنے کی ترغیب دینے کا کسقدر عمدگی کے ساتھ انتظام کیا گیا ہے، اور اس سے کسطرح صدر عدالت، تمام ایسے معاملات میں جن کا تعلق دستور سے

158

[1] کمینٹ کی شرح ج (۱)، (۱۲ طبع) صفحات ۲۹۹ - ۳۰۰ -

ہوتا ہے آخری فیصلہ صادر کرنے والی عدالت ہو جاتی ہے۔
اس خیال کو ایک لحظہ کے لئے بھی دل میں نہ آنے دینا چاہئے کہ وضع قوانین کے جواز، اور از روئے دستور جو اختیارات مختلف جماعتوں کو حاصل ہیں، انکے متعلق جو حق تصفیہ ہر عدالت اور بالآخر صدر عدالت کو حاصل ہے، اسکا استعمال شاذ ہی صورتوں میں ہوتا ہوگا؛ کیونکہ درحقیقت یہ ایک ایسا حق ہے جس سے متواتر کام لیا جاتا ہے، اور اس سے ریاستہائے متفقہ کے باشندوں کو کوئی تعجب نہیں ہوتا جسطرح انگلستان میں "شاہی بنچ ڈویژن" کی عدالت کے اس فیصلہ سے کوئی تعجب نہیں پیدا ہوتا کہ ریلوے کمپنی کا وضع کردہ فلاں قاعدہ ناجائز ہے۔ "امریکہ" کی عدالتوں نے اہم سے اہم معاملات طے کئے ہیں، اور انھوں نے یہ قرار دیدیا ہے کہ کانگریس کو یہ حق حاصل ہے کہ وہ ان دیون کو جو ریاستہائے متفقہ کو واجب الوصول ہوں (دوسرے دیون پر) ترجیح دے[1]، وہ مجاز ہے کہ ذریعۂ جماعت سند یافتہ بینک قائم کرے[2]، اور ان مخصوص اصول مساوات کے ساتھ جو دستور میں قرار دیئے گئے ہیں، بغیر کسی روک ٹوک کے ٹیکس عائد اور وصول کرے[3]؛ عدالتوں نے یہ بھی تصفیہ کر دیا ہے، کانگریس کو فوج پر کہانتک اختیار ہے، اور انکی سرکردگی کا کون شخص مستحق[4] ہے، اور کانگریس کا جنگ علیحدگی میں زر کاغذی جاری کرنا جائز تھا[5]۔ عدالتوں نے جس قوت اور صراحت کے ساتھ ریاستہائے متفقہ کے اختیارات متعین کر دیئے ہیں، اسی طرح انھوں نے جداگانہ ریاستوں کے اختیارات کا بھی انتظام کیا ہے۔ 159
عدالتوں ہی نے ہر ایسے قانون کو جس کا اثر واقعات قبل پر پڑتا ہو، اور ہر ایسے قانون کو جس سے کسی ریاست کی برآمد اشیا پر خفیف سا ٹیکس بھی عائد ہوتا ہو

---

[1] "کینٹ" کی شرح ج ۱ (۱۲ طبع) صفحات ۲۴۴ - ۲۴۸۔ [2] "کینٹ" کی شرح ج ۱ (۱۲ طبع) صفحات ۲۴۸ - ۲۵۴۔ [3] "کینٹ" کی شرح، صفحات ۲۶۲ - ۲۶۶۔ [4] "اسٹوری" کی شرح دستور (۴ طبع) ج ۲ دفعہ ۱۱۱۶ - ۱۱۱۷؛ نیز دیکھو مقدمہ "ہیبرن بنام گرسولڈ" ۸ ویلس ۶۰۳ ڈسمبر ۱۸۶۹؁ و "ناکس بنام لی" ۱۲ ویلس ۴۵۷۔

جزاول

خلاف دستور قرار دیا ہے، اور ریاست کے ان قوانین کو جو معاہدات کے وجوب میں مزاحم ہوں بے اثر کر دیا ہے، غرضکہ انصاف کا قیام، اندرونی آزاد تجارت کا وجود، اور حقوق جائداد کی عام وقعت، سب عدالتوں ہی کی بدولت ہے۔ ایک حال کے فیصلہ سے ظاہر ہوتا ہے کہ عدالتیں اس امر پر بھی آمادہ ہیں کہ وہ باتباع دستور، ایسے قانون کی تائید کریں جسمیں خانگی جائداد کا اسطرح کا استعمال ممنوع کر دیا جائے جو ججوں کی رائے میں مقاصد عامہ کے خلاف ہو[1] عدالت کے وہ اختیارات جنکے ذریعہ سے دستور کے احکام بطور قانون ملک قائم ہیں، اور جن سے ہر اقتدار اپنے مناسب حدود سے آگے بڑھنے نہیں پاتا، اس آسانی اور ترتیب سے کام میں لائے جاتے ہیں کہ 'یورپ' کے ناظرین حیرت زدہ ہو جاتے ہیں۔ اسکی تشریح یہ ہے کہ اگرچہ 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کے موجب دستور کے عمل کی نگرانی اور انتظام کرتے ہیں، مگر باوجود اسکے وہ خالص عدالتی فرائض انجام دیتے ہیں، کیونکہ وہ سوائے ان مقدمات کے جو انکے سامنے پیش ہوتے ہیں کسی اور امر کا فیصلہ نہیں کرتے۔ فطری طور سے یہ کہا جاسکتا ہے کہ صدر عدالت کانگریس کے نافذہ ایکٹوں کو ناجائز قرار دیتی ہے، مگر فی الحقیقت کبھی ایسا نہیں ہوتا۔ عدالت بلاواسطہ کانگریس کے کسی ایکٹ کی نسبت کسی قسم کی رائے کا اظہار نہیں کرتی۔ جو کچھ عدالت کرتی ہے وہ صرف اسیقدر ہے کہ آیا فلاں مقدمہ میں 'زید'، بمقابلہ 'بکر' کے فیصلہ پانے کا مستحق ہے یا نہیں، لیکن اس تجویز کے صادر کرنے میں عدالت یہ فیصلہ کر سکتی ہے کہ کانگریس کا فلاں ایکٹ ناقابل توجہ ہے کیونکہ وہ کانگریس کے دستوری اختیارات سے متجاوز ہے[2]۔

160

ریاستہائے متفقہ امریکہ کے بانیوں کی حقیقی تعریف۔

جو شخص ایسا خیال کرتا ہے کہ یہ تفریق بلا حقیقی فرق کے ہے وہ ایک حد تک سیاست سے اپنی لاعلمی کا اظہار کرتا ہے اور یہ نہیں جانتا کہ عدالتوں

---

[1] مقدمہ منبام الینواس (۴) او ٹو ۱۱۳۔ دیکھو بطور خاص تجویز چیف جسٹس مارشل، مندرجہ "تالیفات جان مارشل، متعلقہ دستور وفاقی ۱۸۳۹ع۔"

[2] دیکھو فصل (۲) صفحات 95-91 گزشتہ۔

فصل سوم

کا اختیار اپنی کارروائیوں کو خالص عدالتی معاملات تک محدود رکھنے سے کسقدر بڑھ جاتا ہے۔ جن لوگوں نے 'ٹاک ویل' کی طرح ان مدبرین کی دانشمندی کی داد دی ہے جو اس اتحاد کے بانی ہیں' انھوں نے انکے موجد ہونے کی نسبت غالباً کسی قدر مبالغہ آمیز رائے قائم کی ہے۔ ان بانیان اتحاد کی حقیقی تعریف یہ ہے کہ وہ ان تصورات کو جو 'انگلستان' کے قانون سے انکو ورثہ میں ملے تھے' اتحاد کے جدید حالات میں نہایت ہوشیاری کے ساتھ کام میں لائے جن لوگوں کے دماغ میں 'انگلستان' کا ضابطہ جاگزیں تھا انکے لئے یہ امر محال تھا کہ وہ عدالتوں کو سوائے مقدمات پیش شدہ کے کسی اور امر کے متعلق فیصلہ صادر کرنے کی اجازت دیتے۔ جو لوگ ایسی نوآبادی میں رہ چکے تھے' جس پر بذریعۂ ایک منشور کے حکومت کیجاتی تھی' اور جس کا اثر یہہ تھا کہ نوآبادی کے قانون کے جواز پر پرائوی کونسل کو غور کرنے کا اختیار حاصل تھا' انکے متعلق یہ امر مطلق تعجب انگیز نہیں ہوسکتا کہ انھوں نے مخصوص مقدمات میں عدالتوں کو ایسی مجلسوں کے مجریہ ایکٹوں کے جواز کے متعلق تصفیہ کرنے کا حق دیا' جنکے اختیارات دستور سے اسیطرح محدود تھے جسطرح نوآبادی کے واضعان قانون کے اختیارات منشور یا پارلیمنٹ کے ایکٹ سے محدود رہ چکے تھے۔ ممکن ہے کہ 'فرانس' کے مقنن جو 'فرانس' کی پارلیمنٹوں کی روایات سے متاثر ہوں' انکے سمجھنے سے عاری ہوں' مگر 'انگلستان' کا ایک مقنن بآسانی سمجھ سکتا ہے کہ حکومت جمہوری کے بانیوں نے کانگریس کے ایکٹوں کو اسی نظر سے دیکھا جس نظر سے انگریزی عدالتیں (بائی لاز) قواعد کو دیکھتی ہیں' اور کیا عجب ہے کہ صدر عدالت قائم کرتے وقت پرائوی کونسل کے فرایض انکے ذہن میں ہوں۔ یہہ امر یقینی سمجھنا چاہئے کہ ایسی صورتیں بانیان مذکور کے ضرور پیش نظر تھیں جن میں ایک ریاست کی عدالتوں نے حکومت کے واضعان قانون کے ایکٹوں کو خلاف دستور حکومت قرار دیکر کالعدم کردیا تھا۔ کہا جاتا ہے کہ سب سے پہلا مقدمہ جسمیں ایک قانون خلاف دستور قرار دیا گیا جزیرہ 'روڈ' میں سنہ ۱۷۸۶ء میں پیش ہوا' جسکی حکومت اسوقت 'چارلس دوم' کے منشور

161

پر قائم تھی اور جو ۱۸۴۲ء تک قائم رہی۔ 'شمالی کرولینا' کی عدالتوں نے ۱۷۸۷ء میں[1]، اور 'ورجینیا' کی عدالتوں نے ۱۷۸۲ء میں[1] واضعان قانون کے ایک ایکٹ کو خلاف دستور قرار دیا؛ حالانکہ 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کا دستور ۱۷۸۹ء تک نافذ نہیں ہوا تھا؛ اور 'ماربری بنام میڈیسن' کا پہلا مقدمہ جس میں صدر عدالت نے جواز کے مسئلہ سے بحث کی ۱۸۰۳ء میں[2] فیصل ہوا۔

اگر یہ مان بھی لیا جائے کہ 'امریکہ' کے بڑے مدبرین کے تصورات 'انگلستان' کے قانون سے ماخوذ تھے، تاہم اسمیں کلام نہیں ہوسکتا کہ انھوں نے ان قدیم خیالات کو کامل طور سے ایک جدید وسعت دی؛ اور دنیا کی تاریخ میں پہلی مرتبہ ایک ایسا دستور مرتب کیا جو صحیح طور سے 'قانون ملک' ہوسکتا ہے؛ اور اسطور سے زمانہ حال کے وفاق کے بانی قرار پائے؛ وفاق کی مخصوص خصوصیتیں؛ یعنی دستور کی برتری، اختیارات کی تقسیم، عدالتوں کا اقتدار، وغیرہ گو کسی قدر تبدیلی کے ساتھ ہوں، ہر صحیح وفاقی حکومت میں نظر آتی ہیں۔

کینیڈا کی حکومت

تھوڑی دیر کے لئے ہم کو 'کینیڈا' کی حکومت کی طرف توجہ کرنی چاہیے۔ 'برٹش نارتھ امریکہ' کے ایکٹ ۱۸۶۷ء کی تمہید میں سیاسی ابہام سے یہ بیان کیا گیا ہے کہ موجودہ مملکت کے صوبوں نے اس امر کی خواہش ظاہر کی ہے کہ وہ "ایسے دستور کے ذریعہ سے جو سلطنتہائے متحدہ کے اصول کے مشابہ ہو" ایک حکومت کے سلسلہ میں منسلک کر دیئے جائیں۔ اگر تمہید میں پورے طور سے صداقت کا اظہار منظور تھا تو بجائے سلطنتہائے متحدہ کے 'ریاستہائے متفقہ' کہنا چاہیے تھا؛ کیونکہ صاف طور سے اس حکومت کا دستور، اہم خصوصیات میں 'امریکہ' کے وفاقی دستور کے نمونہ پر مرتب ہوا ہے۔ 'کینیڈا' کے مستند تقریظ نویسوں نے اس سے ضرور انکار کیا ہے لیکن میری رائے میں اس انکار کی انکے پاس

162

---

[1] مارٹن، ۱۲۴۔ ۵ کال(۱)، کیس۔ ۱۹۰ [2] اکرنچ۔ ۱۳۷، حکومت کی عدالتوں نے واضعان قانون کے ایکٹوں کو خلاف دستور قرار دینے کی جو کارروائی کی اسکے ابتدائی واقعات اور دوسری مفید تنقیدات کیلئے میں اپنے دوست پروفیسر 'مرحوم' کا ممنون ہوں جنکا تعلق 'ہرورڈ' کی یونیورسٹی سے تھا اور جو ایک مشہور دستور داں تھے۔

فصل سوم

کوئی معقول دلیل موجود نہیں ہے[1] اسمیں شک نہیں کہ 'ریاستہائے متفقہ امریکہ' اور 'کینیڈا' کے ادارات میں بڑا اور قابل لحاظ فرق پایا جاتا ہے؛ لیکن کوئی شخص 'برٹش نارتھ امریکہ' کا ایکٹ ۱۸۶۷ء پڑھکر بغیر یہ سمجھے نہیں رہ سکتا کہ واضعان ایکٹ کے پیش نظر متواتر 'امریکہ' کا دستور نہ تھا' اور اگر 'کینیڈا' خودمختار ملک ہوتا تو وہ ایک اتحاد متصور ہوتا جسپر بذریعۂ دستور کے حکومت کی جاتی اور وہ دستور 'ریاستہائے متفقہ امریکہ' کے دستور سے بہت زیادہ مشابہ ہوتا۔ وہاں (اسوقت) دستور ملک کا قانون ہے؛ اور (باستثنائے بعض خفیف امور کے جسکی اجازت 'برٹش نارتھ امریکہ' کے ایکٹ ۱۸۶۷ء میں دی گئی ہے) اسمیں 'کینیڈا' کی پارلیمنٹ' یا صوبوں کی پارلیمنٹیں کسی قسم کی تبدیلی نہیں کرسکتیں[2]۔ اسکی تبدیلی کی مجاز صرف 'انگلستان' کی مقتدر پارلیمنٹ ہے[3]۔

163

[1] 'کینیڈا' کے دستور کی نوعیت کے متعلق جو اختلاف رائے مجھ میں اور کینیڈا کے مستند اور دوستانہ تعلق رکھنے والے نقادوں میں ہوا ہے' اسکا خلاصہ بآسانی بیان اور واضح کیا جاسکتا ہے۔ اگر اس حکومت کے دستور کی وفاقی حیثیت پر غور کیا جائے تو ہم کو صاف طور سے معلوم ہوگا کہ وہ ریاستہائے متفقہ' امریکہ کے دستور کی نقل ہے گو کہ اسپر غلامانہ نقل کا اطلاق نہ ہوسکتا ہو۔ اس کتاب میں تو 'کینیڈا' کا دستور بلا تامل وفاقی حکومتوں میں شمار رہا ہے اس وجہ سے میرا یہ دعویٰ ہے کہ 'کینیڈا' کی حکومت امریکی اتحاد کے نمونہ پر قائم ہوئی ہے؛ اور میں اسی کو ابتک صحیح سمجھتا ہوں۔ البتہ جب 'کینیڈا' کے انتظامی سررشتہ کا مقابلہ 'امریکہ' کے انتظامی سررشتہ سے کیا جاتا ہے اسوقت یہ بیّن طور سے نظر آتا ہے کہ 'کینیڈا' کی حکومت اس پارلیمنٹی کابینہ کی حکومت کے نمونہ پر قائم ہوئی ہے جو 'انگلستان' میں پائی جاتی ہے؛ اور اسکو 'امریکہ' کی پریسیڈنٹی حکومت سے کوئی مشابہت نہیں ہے۔ میرے ایک دوست نے جو 'کینیڈا' کے دستور سے خوب واقف تھا مجھ سے بیان کیا کہ 'کینیڈا' کے ماہرین فن کا یہی نقطۂ نظر ہے' اور 'برٹش نارتھ' امریکہ کے ایکٹ ۱۸۶۷ء کی تمہید میں اس ملک کے دستور کے متعلق جو کچھ کہا گیا ہے وہ اسی بنا پر درست ہے۔ یہ تشریح معقول اور قابل قدر ہے اور اسی کے لحاظ سے ان الفاظ میں جو اس کتاب کی قدیم مطبوعات میں استعمال ہوئے تھے کسی قدر تبدیلی کردی گئی ہے۔

[2] دیکھو 'برٹش نارتھ امریکہ' کا ایکٹ ۱۸۶۷ء (۳۰ وکٹوریا فصل سوم دفعہ ۹۴) جسمیں اس مقبوضہ ملک کی پارلیمنٹ کو (جبکہ وہ صوبوں کی مجلس واضعان قانون کے ساتھ ملکر کام کررہی ہو) یہ اختیار دیا گیا ہے کہ وہ ایک حد تک 'برٹش نارتھ امریکہ' کے ایکٹ ۱۸۶۷ء کے مضامین میں تبدیلی کرے۔

اس کی وجہ یہ نہیں ہے کہ 'کینیڈا' ایک تابع ملک ہے؛ کیونکہ 'نیوزیلینڈ' بھی 'کینیڈا' کی طرح ایک نوآبادی ہے لیکن 'نیوزیلینڈ' کی پارلیمنٹ شاہی اجازت سے جو کچھ کرسکتی ہے وہ 'کینیڈا' کی پارلیمنٹ نہیں کرسکتی؛ یعنی وہ نوآبادی کے دستور میں تبدیلی کی مجاز نہیں ہے؛ اسلئے تمام ملک (کینیڈا) میں دستور صحیح معنوں میں ملک کا قانون ہے۔ اس قانون کے تحت میں جیسی کہ توقع کیجاسکتی تھی، مساوی حیثیتوں کی جماعتوں میں اختیارات کی تقسیم موجود ہے[1]، اگرچہ وہ اختیارات جو اس مقبوضاتی (ڈومینین) حکومت اور پارلیمنٹ کو دیئے گئے ہیں ان اختیارات سے جو صوبوں کے لئے محفوظ رکھے گئے ہیں بہت بڑھے ہوئے ہیں بمقابلہ ان اختیارات کے جو 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کے دستور سے وہاں کی وفاقی حکومت کو حاصل ہیں۔ اسکا اظہار اس اختیار سے زیادہ کسی امر سے نہیں ہوتا جو مقبوضاتی حکومت[2] کو صوبوں کے ایکٹوں کی منسوخی کے متعلق دیا گیا ہے[3]۔

164

ممکن ہے کہ اس اختیار کے دینے کا مقصد یہ ہو کہ دستور کی تعبیر کے لئے عدالتوں کی طرف رجوع ہونے کی ضرورت باقی نہ رہے؛ بظاہر ایسا معلوم ہوتا ہے کہ بانیان وفاق کو یقین تھا کہ "اگر ملک کی مختلف مجالس وضع قانون کے اختیارات کی تصریح باحتیاط تمام کردی جائیگی تو مرکزی اور مقامی حکومتوں کے اقتدار میں کسی تکلیف دہ یا خوفناک اختلاف کے واقع ہونے کا اندیشہ باقی نہ رہے گا"[4]۔ اس امید کی ناکامی، جو وفاق کی نوعیت کی غلط فہمی پر قائم

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ صوبوں کے واضعان قانون کو یہہ اختیار دیا گیا ہے کہ وہ صوبوں کے دستور کی ترمیم کے لئے وقتاً فوقتاً قانون وضع کریں (بلحاظ 'برٹش نارتھ امریکہ' کے ایکٹ ۱۸۶۷ء کے مضامین کے) باستثنائے عہدۂ لفٹیننٹ گورنری کے۔ دیکھو 'برٹش نارتھ امریکہ' کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۷ء دفعہ ۹۲۔ **حاشیہ صفحہ گزشتہ** [3] شاہی قانون سے مقبوضات کے دستور میں کسطرح تبدیلی ہوتی ہے اسکے لئے دیکھو 'کینیڈا' کی پارلیمنٹ کا ایکٹ بابتہ ۱۸۷۵ء۔

[1] برٹش نارتھ امریکہ کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۷ء دفعات ۹۱ و ۹۲۔

[2] برٹش نارتھ امریکہ کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۷ء دفعات ۵۶ و ۹۰۔

[3] 'بوریی ناٹ' کی کتاب موسومہ 'پارلیمنٹ کا ضابطہ اور عمل ملک مقبوضہ کینیڈا' میں صفحہ ۷۶۔

[4] 'بوریی ناٹ' کی کتاب موسومہ 'پارلیمنٹ کا ضابطہ و عمل کینیڈا کی نوآبادی میں' صفحہ ۴۹۔

فصل سوم

کی گئی تھی، رپورٹوں کے دو ضخیم جلدوں سے ثابت ہو رہی ہے، جو واضعان قانون کے ایکٹوں کے جواز اور ناجوازی کے مقدمات سے ملو ہیں؛ اور اسکی ناکامی کا مزید ثبوت ان مقدمات کی طویل فہرست سے ملتا ہے جنمیں ملک مقبوضہ (ڈومینین) کی صحیح صدر عدالت یعنی پرایوی کونسل کی جوڈیشل کمیٹی نے ملک مقبوضہ (ڈومینین) اور صوبہ جات کی پارلیمنٹوں کے اختیارات کے متعلق فیصلہ جات صادر کئے ہیں۔

سوئٹزرلینڈ کا وفاق

'سوئٹزرلینڈ' کا وفاق اس وفاقی نظام کی خصوصیات کا عمدہ نمونہ ہے جو بحر 'اٹلانٹک' کے اس پار قائم ہے؛ اگرچہ اسمیں بعض نمایاں اختلاف بھی پائے جاتے ہیں' دستور ملک کا قانون ہے جسکو نہ وفاقی اور نہ صوبہ داری کی مجالس واضعان قانون تبدیل کرنے کے مجاز ہیں' دستور نے قومی حکومت' اور صوبوں میں' اختیارات تقسیم کر دیئے ہیں' اور جو اختیارات اسکے تحت میں مختلف جماعتوں کو دیئے گئے ہیں' انکے بواسطہ یا بلا واسطہ حدود قائم کر دیئے ہیں۔ 'سوئٹزرلینڈ' کی عام حکومت میں بھی 'امریکہ' کی طرح تین ادارے ہیں: یعنی 'وفاقی مجلس وضع قانون' 'وفاقی سررشتہ انتظامی' اور ایک 'وفاقی عدالت'۔

165

جن دلچسپ اور سبق آموز خصوصیات کی بنا پر 'سوئٹزرلینڈ' کا وفاق سب سے علیحدہ وفاق متصور ہوتا ہے' انکو تفصیلی طور سے بیان کرنے کا یہ موقع نہیں ہے؛ اس فصل کی ضروریات کے لئے صرف اسقدر بتا دینا کافی ہے کہ اس وفاق کا دستور دو اہم امور میں' امریکہ' کے دستور سے مختلف ہے۔ اول یہ کہ حکومت کے انتظامی اور عدالتی سررشتوں میں ویسی نمایاں تفریق نہیں پائی جاتی جیسی 'امریکہ' اور 'کینیڈا' میں پائی جاتی ہے؛ سوئٹزرلینڈ میں انتظامی سررشتہ' انتظامی قانون کے تحت میں بہت سے ایسے فرائض ادا کرتا ہے جنکی نوعیت عدالتی ہوتی ہے[1]؛ مثلاً ۱۸۹۳ء تک مذہبی جماعتوں کے حقوق[2] کا تصفیہ اسی سے

[1] اتحادی دستور مد ۱۱۳؛ ۲۷ رجون ۱۸۷۴ء مد (۵۹)؛ اور ڈبس کا 'دستور سوئٹزرلینڈ' ج ۲ (طبع دوم) صفحہ ۹۰۔

[2] انکا تصفیہ ۱۸۹۳ء تک زیر ہدایت کونسل وفاقی مجلس (اسمبلی) سے متعلق تھا؛ اب وفاقی عدالت سے متعلق ہے۔ دیکھو ڈبس' کی ج ۲ صفحات ۹۲-۹۵' اور لوول کی کتاب حکومتیں اور جماعتیں صفحہ ۲۱۷-۲۱۸۔

متعلق تھا، تمام ایسے مباحث جو سررشتۂ انتظامی، اور وفاقی عدالت کے اختیارات کے متعلق پیش آتے ہیں مجلس (اسمبلی) وفاقی میں قطعی طور سے طے ہوتے ہیں۔ عدالت کے ججوں کا انتخاب وفاقی مجلس سے ہوتا ہے اور ان کا زیادہ تر کام قانون عام (پبلک لا) کے مسایل کے تصفیہ کے متعلق رہتا ہے، ڈاکٹر ڈبس، سے تجربہ کار مدبر کے نزدیک بھی وفاقی عدالت کو شخصی قانون کے متعلق اختیارات کا دیا جانا قابل افسوس ہے[۱]۔ اور جب اسکے ساتھ یہ بڑھا دیا جاتا ہے کہ وفاقی عدالت کی تجویز کی تعمیل حکومت کے ذریعہ سے ہوتی ہے، تو یہ امر بالکل صاف ہو جاتا ہے کہ انگریزی معیار کے لحاظ سے 'سوئٹزرلینڈ' کے مدبرین حکومت سررشتۂ انتظامی کو عدالتی سررشتہ سے جدا رکھنے میں اسیقدر ناکام رہے ہیں، جسقدر 'امریکہ' کے مدبرین اس معاملہ میں کامیاب ثابت ہوے ہیں، اور 'سوئٹزرلینڈ' کے دستور میں یہ ایک بڑا نقص ہے۔ اس وفاق کی دوسری خصوصیت یہ ہے کہ دستور، وفاقی عدالت کو حقیقی طور سے وفاقی مجلس کے مساوی اور ہمرتبہ نہیں قرار دیتا؛ اور سررشتہ عدالت کو یہ حق نہیں پہنچتا کہ وہ وفاقی پارلیمنٹ کے نافذ کردہ قوانین یا ڈکریوں کے جواز کے متعلق کوئی اعتراض کرے[۲]۔ اس سے یہ خیال ہو سکتا تھا کہ وفاقی مجلس (برخلاف کانگریس کے) ایک شاہی جماعت ہے، مگر فی الحقیقت ایسا نہیں ہے۔ وفاقی مجلس کے تمام ایکٹوں کو وفاقی عدالت اس وجہ سے جائز قرار دیتی ہے کہ خود دستور کے احکام ایسے ہیں کہ انسے مطلق اسکی گنجایش نہیں باقی رہتی کہ وفاقی مجلس وضع قانون دستور مذکور کے احکام میں کوئی دست اندازی کر سکے۔ کوئی قانونی ترمیم اسوقت تک نہیں ہو سکتی جب تک کہ باشندگان 'سوئٹزرلینڈ' اور صوبے یا اضلاع (کینٹن) بغلبہ آرا اسپر رضامند نہ ہو جائیں؛ اور جو معمولی قانون حسب ضابطہ وفاقی مجلس سے نافذ کیا جاتا ہے وہ بطریق جائز عام

---

[۱] 'اتحادی دستور' مد ۱۱۳؛ 'ڈبس' ج ۲ (طبع ۲) صفحات ۹۲-۹۵۔

[۲] " " " " " " " " "

فصل سوم

رائے (ووٹ) سے منسوخ ہوسکتا ہے۔ "سوئٹزرلینڈ" کی وفاقی مجلس کے اختیارات بظاہر کانگریس کے اختیارات سے بڑھے ہوئے ہیں، کیونکہ فی الحقیقت "سوئٹزرلینڈ" کی مجلس وضع قانون کانگریس سے کمزور ہے۔ یہ صحیح ہے کہ دونوں صورتوں کے پس پشت ایک ایسی اعلیٰ قوت کا وجود پایا جاتا ہے جو معمولی واضعان قانون کی کارروائی کو کالعدم کردینے کی مجاز ہے، مگر "سوئٹزرلینڈ" میں اس اعلیٰ قوت کا کام میں لانا بہ نسبت "امریکہ" کے بہت زیادہ آسان ہے۔ جب اعلیٰ قوت اپنی مرضی کی آسانی کے ساتھ تعمیل کراسکتی ہے، تو وہ اپنے حقوق کی حفاظت کے لئے خود اپنی کارروائی پر بھروسا کرسکتی ہے، لیکن جب "امریکہ" کی طرح اس قوت کو کام میں لانا شاذ صورتوں میں، اور دشواری کے ساتھ ہوتا ہے، تو عدالتیں اس اعلیٰ قوت کی جس کا اظہار دستور میں ہوا ہے امین اور محافظ بنجاتی ہیں۔

167

وفاقی نظام اور پارلیمنٹی اقتدار اعلیٰ کا مقابلہ۔

وفاقی حکومتوں کی مشترکہ خصوصیات پر قانونی نقطۂ نظر سے بحث کرنے کے بعد، ہماری توجہ خودبخود ان نتائج کی طرف مبذول ہوجاتی ہے جو قانونی مقصد سے بالاتر ہیں، یعنی اس امر کی طرف کہ وفاقی حکومتوں اور پارلیمنٹوں کے اعلیٰ اقتدار والی حکومتوں میں بلحاظ اوصاف کے کیا فرق ہے

وفاقی حکومت کی کمزوری۔

وفاقی حکومت کے معنی کمزور حکومت کے ہیں[1]۔

[1] یہ کمزوری دو مختلف وجوہ سے پیدا ہوتی ہے۔ اوّل اختیارات کا مرکزی حکومت اور ریاستوں میں تقسیم ہوجانا۔ دوسرے اختیارات کا قومی حکومت کے مختلف ارکان (مثلاً پریسیڈنٹ وسینیٹ) میں تقسیم ہوجانا۔ کمزوری کا پہلا سبب وفاق کا فطری خاصہ ہے، دوسرے کی نسبت کم ازکم منطقی طور سے ایسا نہیں کہا جاسکتا؛ کیونکہ وفاقی دستور میں اسکا امکان ہے کہ قومی حکومت کے تمام اختیارات کسی ایک شخص یا ایک جماعت کے سپرد کردیئے جائیں، مگر امر یقینی ہے کہ ریاستوں کا یہ اندیشہ کہ مرکزی حکومت انکے حقوق میں دست انداز ہوگی ایسے اجتماع اختیارات کو عملی صورت نہ اختیار کرنے دیگا۔

اس بیان کے ساتھ کہ وفاقی حکومت کے معنی کمزور حکومت کے ہیں، یہ بھی بیان کردینا چاہیئے کہ بعض اوقات وفاق ایسی مختلف قوموں کو باہم ملاکر ایک ریاست بنادیتا ہے جن کا دوسرے کسی طریقہ سے

سلطنت کے تمام اختیارات کا مساوی درجہ کی جماعتوں میں تقسیم ہو جانا لازمی طور سے یہ نتیجہ پیدا کرتا ہے کہ کوئی ایک جماعت بھی اس قدر مقتدر نہیں ہوتی، جتنا کہ انفرادی (Unitarian) دستور میں بادشاہ مقتدر ہوتا ہے۔ علاوہ اسکے مشترکہ حکومت اور ریاستوں کی حکومتوں کے اختیارات میں، جو ایک دوسرے کے بالمقابل ہوتے ہیں، توازن اور تناسب قائم رکھنے کی تجویزوں میں ایک حد تک بظاہر بے فائدہ محنت صرف کرنی پڑتی ہے؛ اسلئے جب کسی وفاقی حکومت کا مساوی درجہ کی انفرادی حکومت سے مقابلہ ہوگا تو وفاقی حکومت کو نیچا دیکھنا پڑیگا؛ امریکہ، کی ریاستہائے متفقہ یا سوئٹزرلینڈ، کے وفاق کو جو تجربے ہو چکے ہیں انسے ثابت ہوتا ہے کہ یہ نتیجہ غلط نہیں ہے۔ اتحاد کو (عموماً) قوی پڑوسیوں کا اندیشہ نہیں ہوتا، اور نہ خارجی حکمتِ عملی کی ضرورت پڑتی ہے[1] 'سوئٹزرلینڈ' کا، باوجود قوی اور بعض اوقات دشمن قوموں سے گھرے ہوئے ہونے کے، بحیثیت جداگانہ قائم رہنا ایسے حالات کا سبب ہے جن کو دستوری انتظام سے کوئی تعلق نہیں۔ باہمی رقابتیں جو وفاق کا لازمی نتیجہ ہیں، علانیہ طور سے 'سوئٹزرلینڈ' کی جمہوریت کو کمزور کر رہی ہیں۔ اسکی ایک یہی مثال کافی ہے کہ مجلس انتظامی کا ہر رکن ایک مختلف ضلع کا ہونا چاہئے[2] اس قاعدہ سے ممکن ہے کہ اعلیٰ قابلیت کے لوگ حکومت میں شریک نہ ہوسکیں، اور اسطور سے مملکت کے ذرائع قوت میں کمی واقع ہو۔ یہ قاعدہ کہ کابینہ کا ہر رکن ایک مختلف ملک کا ہونا چاہئے 'انگلستان' کے ایک باشندہ کی نظر میں محض مہمل معلوم ہوگا مگر یہ ایسی مہملیت ہے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ یتفق ہونا مشکل تھا۔ وفاقی اتحاد کا رشتہ ممکن ہے کہ کمزور ہو مگر وہ ان صورتوں میں جنکی اجازت حالات دیتے ہیں مضبوط سے مضبوط ہو سکتا ہے۔

'ہلوی' کی جمہوری حکومت کی ناکامی اور مصیبتیں اسکا سبق دیتی ہیں کہ کم و بیش آزاد ریاستوں پر سیاسی اتحاد کے لئے اسقدر زور ڈالنے کی کوشش کرنا کہ وہ اسکو برداشت نہ کرسکیں سخت اجتناب کے قابل ہے۔

[1] اس بیان کا آخری حصہ ۱۹۰۰ء میں بہ نسبت ۱۸۸۵ء کے کمتر مقرون بصحت ہے۔ [2] دستور وفاق مد ۹۶۔

فصل سوم

جیسے "سوئٹزرلینڈ" کے مدبرین اختیار کرنے پر مجبور رہیں؛ اور منجملہ دوسری صورتوں کے ایک صورت ہے جس میں سرکاری خدمت کی قابلیت وفاقی احساسات کی ضرورت پر قربان کردی جاتی ہے۔ علاوہ اسکے "سوئٹزرلینڈ" کی حکومت ایک عمومی وفاق کی شکل ہے؛ اور اسکا میلان انفرادیت کی طرف نظر آتا ہے۔ ہر نظر ثانی کے موقع پر اضلاع کی خودمختاریوں کے مقابلہ میں قوم کی قوت بڑھتی جاتی ہے۔ اسمیں شک نہیں کہ اسکی ایک حد تک یہ وجہ بھی ہے کہ وہ لوگ ملک غیر کے حملوں سے بچنے کے لئے، قوم کو مضبوط کرنا چاہتے ہیں؛ اور ممکن ہے کہ اسکی یہ بھی وجہ ہو کہ وفاق، جو ہر انتظامی سررشتہ کے اختیارات کا تعین کر کے انکو محدود کردیتا ہے، حکومت کی مداخلت یا اسکی کارروائیوں کو پسندیدہ نظر سے نہیں دیکھتا؛ اسلئے ایک وفاقی حکومت ایسی کارروائیوں سے جو ایک منفرد شخص کرسکتا ہے بمشکل تمام قوم کو کوئی فائدہ پہنچا سکتی ہے۔ ممکن ہے کہ یہ وصف وفاقی نظام کا قابل تعریف و توصیف ہو، مگر یہ ایسا وصف ہے جو زمانۂ حال کے عمومی پسندوں (ڈیماکریٹکس) کو مطبوع نہیں ہے؛ ایک قوم یا ایک زمانہ کے لوگوں میں عام رائے کے اختلاف کی اس سے زیادہ تر عجیب مثال ملنی مشکل ہے جو "انگلستان" میں پائی جاتی ہے:- یعنی وفاقیت کی غیر متعین پسند اور تعریف کے ساتھ اس اصول سے قطعی ناراضی جو (Laissez Faire) کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے۔ جس نظام کا یہ مقصد ہو کہ سیاسیات میں ہر شے بحالت خود قائم رہے وہ تمدنی ترقیات کی وسیع تجاویز کی عمل آوری کے لئے موزوں نہیں ہوسکتا۔

169

وفاقیت کی قدامت پسندی

وفاقیت کا رجحان قدامت پسندی پیدا کرنے کی طرف ہوتا ہے۔ اس رجحان کے مختلف اسباب ہیں۔ ایک وفاقی حکومت کے دستور کو، جیسا کہ ہم کہ معلوم ہوچکا ہے، نہ صرف مکتوبہ بلکہ سخت ہونا بھی لازم ہے؛ یعنی ایسا دستور جو معمولی عمل وضع قانون سے تبدیل نہ ہوسکتا ہو۔ وفاقی ادارات کی اس ضروری سختی کا لازمی نتیجہ یہ ہے کہ باشندگان ملک

کے دلوں میں یہ خیال جم جاتا ہے کہ جو کچھ دستور میں محکوم ہے وہ غیر قابل تبدیل اور گویا مقدس ہے۔ 'امریکہ' کی سیاسیات پر اگر تھوڑا سا بھی غور کیا جائے تو ظاہر ہوگا کہ یہ خیال کہ دستور ایک ایسی شے ہے جو ترمیم کی دسترس سے بالاتر ہے' کسی قدر سختی کے ساتھ عام ذہنوں میں جاگزیں ہے۔ دستور کے بدلنے میں جو دقتیں پیش آتی ہیں انسے قدامت پسندی کا احساس پیدا ہوتا ہے' اور قوم کی قدامت پسندی دستور کی تبدیلی میں المضاعف مشکلیں پیدا کردیتی ہے۔ دارالامرا صدیوں سے قائم ہے' اور 'امریکہ' کے 'سینیٹ' کو وجود میں آئے صرف اکیسو برس سے کچھ زیادہ زمانہ ہوا ہے' باوجود اسکے دارالامرا کا بدلنا یا توڑ دینا 'سینیٹ' کے دستور کی تبدیلی سے زیادہ تر آسان ثابت ہوگا۔[1] اسپر اسقدر اور اضافہ کیا جاسکتا ہے وفاقی دستور میں ہمیشہ عام اصول بیان ہوتے ہیں جو دستور میں درج ہو جانے کی وجہ سے رفتہ رفتہ ایک وہمی وقعت حاصل کر لیتے ہیں۔ اور اسطور سے گو اصولاً نہ ہوں مگر عملاً تبدیلی اور نکتہ چینی سے محفوظ ہو جاتے ہیں۔ اس اصول کا' کہ وضع قانون کے لئے لازم ہے کہ وہ معاہدات کے وجوب میں خلل انداز نہ ہو' امریکہ کے تمام سلسلہ خیال پر اثر رہا ہے۔ یہ اصول جب دستور میں درج ہو تو اس سے جسقدر قدامت پسندی پر اثر پڑ سکتا ہے اس کا اندازہ مفصلۂ ذیل امور پر غور کرنے سے ہو سکتا ہے۔ اگر اسی قسم کے کسی اصول کی نسبت 'انگلستان' میں یہ سمجھا جاتا کہ وہ قانوناً عدالتوں پر واجب العمل ہے تو 'آئرلینڈ' کا ایکٹ اراضی بے ضابطہ اور کالعدم قرار پاتا' اور 'آئرلینڈ' کا کلیسائی ایکٹ بابتہ ۱۸۶۹ء' کم از کم قانونی نقطۂ نظر سے محض ایک ردی کاغذ ٹھہرتا' اور 'انگلستان' کی پارلیمنٹ نے جسطرح یونیورسٹیوں کی اصلاح کے لئے قانون وضع کئے ہیں' ان کے وضع کرنے میں سخت مشکلیں پیش آتیں۔ 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کے دستور میں جو اصول درج ہیں' اگر انمیں سے ایک اصول بھی 'انگلستان' میں اختیار کر لیا جاتا تو وہ زمانہ حال کی پارلیمنٹ کے وضع قانون کی جد وجہد کو روکدینے کے لئے کافی تھا۔

170

[1] دیکھو نوٹ ۲ صفحہ 145 گزشتہ۔

فصل سوم

وفاقیت کا قانونی رجحان

آخر امر قابل بیان یہ ہے کہ وفاقیت کے معنی قانونیت کے ہیں: یعنی دستور میں عدالتی غلبہ، اور لوگوں میں قانونی رجحان کی اشاعت۔

یہ امر ظاہر ہے کہ ایسے وفاق میں جیسا کہ 'امریکہ' کی ریاستہائے متحدہ کا ہے ملک کے تمام دستوری انتظام کا مرکز عدالتیں قرار پاتی ہیں - اور

171 اقتدار اعلیٰ ایک ایسی جماعت کے تفویض ہوتا ہے جو اس اقتدار کو بطور شاذ کام میں لاتی ہے، گویا اسکا وجود ایک امکانی وجود سے زیادہ نہیں ہوتا؛ تمام ملک کی واضع قانون مجلسیں، وضع قانون کی ماتحت مجلسوں سے زیادہ تر وقیع نہیں ہوتیں، اور نہ صحیح طور سے سوائے 'بائی لاز' (قواعد) کے اور کچھ نافذ کر سکتی ہیں۔ انتظامی عہدہ داروں کے اختیارات بھی دستور سے محدود ہوتے ہیں، اور دستور کے تعبیر کرنے والے جج ہیں؛ اسلئے حکومت اور واضعان قانون دونوں کے حدود اختیارات کا تعین عدالت ہی سے ہو سکتا ہے، اور اسی کو یہ کام کرنا پڑتا ہے۔ اسکے فیصلے کا کوئی مرافعہ نہیں؛ جس سے یہ نتیجہ نکلتا ہے کہ اجلاس عدالت نہ صرف دستور کا محافظ، بلکہ

172 مخصوص حالات میں اس کا مالک اور آقا ہے[1]۔ جو لازمی تعلق وفاقیت اور

---

[1] ان الفاظ پر کہ اجلاس عدالت دستور کا 'مالک و آقا' ہے برنائے مبالغہ اعتراض کیا گیا ہے (دیکھو سجوک کی کتاب موسومہ سیاسیات کے ابتدائی اصول صفحہ ۶۱۶) یہ الفاظ بے شک کسیقدر سخت ہیں لیکن اگر ان کا صحیح مفہوم سمجھ لیا جائے تو انکے واجبی ہونے میں کوئی شبہ نہیں رہتا۔ یہ صحیح ہے جیسا کہ میرے دوست سجوک نے کہا ہے کہ صدر عدالت کی کارروائی پر بھی بعض انسدادی قیود عائد ہوتے ہیں؛ اول یہ کہ بدچلنی کی بنا پر ججوں پر الزام عائد ہو کر اسکی تحقیقات ہو سکتی ہے؛ دوسرے انکو اسکا اندیشہ لگا رہتا ہے کہ کہیں وہ باعث بدامنی نہ ہو جائیں؛ اور اسمیں ایک تیسری انسدادی تجویز کا اضافہ کیا جا سکتا ہے جو سب سے بڑھکر ہے: یعنی کانگریس ججوں کی تعداد میں اضافہ کرنے کی مجاز ہے، اور کسی ایک مقدمہ میں اسکا فیصلہ بحیثیت فیصل کن نظیر کے اصولاً بھی ایسی قوت نہیں رکھتا جو دار الامرا کے فیصلہ کو حاصل ہوتی ہے؛ اسلئے اگر صدر عدالت کوئی ایسا فیصلہ صادر کرے جو مستقل طور سے اس جماعت کی رائے کے خلاف ہو جو اتحادی حکومت کا انتظام کر رہی ہے، تو اسکا طرز عمل اسطرح تبدیل کر دیا جا سکتا ہے کہ عدالت میں ایسے مقنن بڑھا دیئے جا سکتے ہیں جو حکمران جماعت کے ہمرائے ہوں (دیکھو ڈیوس کی کتاب 'امریکہ کا

سررشتہ عدالت کی نمایاں حیثیت میں ہے اسکا پتا موجودہ "سوئٹزرلینڈ" کی تاریخ سے بہتر اور کسی ذریعہ سے نہیں چل سکتا۔ ۱۸۴۸ء کے مدبرین یہ چاہتے تھے کہ وفاقی عدالت کو اسقدر اختیارات نہ دیئے جائیں جسقدر "امریکہ" کی صدر عدالت کو حاصل ہیں؛ انھوں نے اکثر امور میں، جیسا کہ بعض امور میں ابتک ہے، وفاقی مجلس کو مرافعہ کی آخری عدالت قرار دینا چاہا؛ لیکن اسکے لئے جن امور کی ضرورت تھی وہ "سوئٹزرلینڈ" کے مدبرین کی طاقت سے بالاتر تھے؛ ۱۸۷۴ء کی نظرثانی نے وفاقی عدالت کے اختیارات میں بڑا اضافہ کردیا۔

اس واقعہ سے کہ وفاقی ادارات میں دستور کا تمام تر بار سررشتہ عدالت پر پڑتا ہے اس امر کا مخصوص اندیشہ پیدا ہوتا ہے کہ کہیں ایسا نہ ہو کہ سررشتہ عدالت اس بار کا متحمل نہ ہوسکے۔ قومی عدالت کو باوقعت اور پرشوکت بنانے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ دستوری سررشتوں کا وہ تعلق جسکو ایک صدی کے عمل نے باہم دگر مربوط کردیا ہے صفحہ ۵۲-۵۴) اسلئے یہ کہنا غلط ہے اور کسی طرح مقرون بصحت نہیں ہوسکتا کہ صدر عدالت ریاستہائے متفقہ کی اعلیٰ قوت ہے۔ البتہ میری رائے میں یہ صحیح ہے کہ مخصوص مواقع پر کسی ایک مقدمہ میں جو اسکے سامنے پیش ہوتا ہے عدالت ایسا فیصلہ صادر کرتی ہے جس سے دستور کا عمل متعین ہوجاتا ہے؛ مثلاً "ڈرڈ اسکاٹ" کے مقدمہ میں جو فیصلہ ہوا اور اسکے ضمن میں جن قانونی آرا کا اظہار کیا گیا، انکا دستور کی اس تعبیر پر، جو غلاموں کے تاجر اور انکے مخالف کرتے تھے، بڑا اثر پڑا۔ عدالت کو دستور کا مالک اور آقا کہنے سے میرا ہرگز یہ مقصد نہ تھا کہ میں اسکی طرف کسی بےضابطہ یا عاجلانہ تبدیلی کے اختیارات کے استعمال کو منسوب کروں۔ اسمیں بھی کچھ کلام نہیں ہوسکتا کہ صدر عدالت پر فیصلہ صادر کرتے وقت بدامنی کے اندیشہ کا اثر ہوتا ہوگا۔ یہ اندیشہ یقیناً ایک ایسی حد ہے جو مطلق العنان بادشاہوں کے اصولی اختیارات پر بھی عائد ہوتی ہے۔ میرا ہرگز یہ منشا نہ تھا کہ صدر عدالت جو ریاستہائے متفقہ کی یقینی طور سے اعلیٰ قوت نہیں ہے اپنے اختیارات کے استعمال میں ان قیود سے آزاد ہے جو اعلیٰ قوت کے ساتھ بھی لگی ہوئی ہیں اس مسئلہ پر غور کرتے وقت کہ صدر عدالت اپنے اصولی اختیارات کس حد تک استعمال کرسکتی ہے اسکا بھی خیال کرنا چاہیئے کہ یہ امر بظاہر مشکل معلوم ہوتا ہے کہ صدر عدالت مثلاً کانگریس کے دستوری قیود کے متعلق ایک رائے قائم کرے اور باشندگان "امریکہ" کا بڑا حصہ اس کے ساتھ متفق نہ ہو۔ خلاصہ یہ ہے کہ جب عدالت دستوری معاملات میں پریسیڈنٹ یا کانگریس کی رائے سے مختلف ہوتی ہے تو بقیاس غالب عام رائے اسکے ساتھ رہتی ہوگی۔

فصل سوم

میں ریاستہائے 'امریکہ' سے زیادہ کسی ملک نے احتیاط اور دانشمندی سے کام نہیں لیا ہے۔ 'امریکہ' میں دستور کی محافظ جیسا کہ قبل ازیں بیان ہو چکا ہے، نہ صرف صدر عدالت بلکہ ملک کا ہر ایک جج ہے، لیکن باوجود اس کے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ صدر عدالت بہ مشکل تمام اپنے فرائض مفوضہ انجام دے سکتی ہے۔ اسمیں کوئی شخص شک نہیں کرسکتا کہ جو فیصلے ایک دوسرے سے مخالف سکہ رائج الوقت کے متعلق صادر ہوئے، اور جو طریقہ حالیہ فیصلہ جات میں اختیار کیا گیا ہے، جس کی ایک مثال مقدمہ من بنام الینواس' ہے' اس سے ظاہر ہوتا ہے کہ ایماندار سے ایماندار جج بھی ایک ایماندار انسان سے بالاتر نہیں ہوسکتا، اور جب حکمت عملی اور تدبیر مملکت کے معاملات کا تصفیہ اسکے سپرد کیا جائیگا تو اس کا سیاسی احساسات اور مملکت کے مصالح سے متاثر ہونا ایک ضروری امر ہے۔ اور جب اس رجحان کا اظہار ہو جاتا ہے تو عدالت کی اخلاقی قوت مفقود ہو جاتی ہے؛ اور وہ فیصلے جو سیاسی لحاظ سے درست ہوسکتے ہیں' یہ دیکھ کر کہ وہ قانونی نقطہ نظر سے درست نہیں ہیں' فطری غصے اور اشتباہ کے محرک ہوتے ہیں۔ 'امریکہ' کے نقادوں میں ایسے لوگ بھی پائے جاتے ہیں جن کی یہ رائے ہے کہ صدر عدالت' نہ صرف اس وقت' بلکہ ہمیشہ اس بار کے اٹھانے میں کمزور ثابت ہوئی ہے جو اسپر عائد کیا گیا ہے' اور جب کبھی اس کا مقابلہ حکومت سے ہو گیا ہے' یا جب کبھی اسے وفاق کے انتظامی سر رشتہ کی تائید نہیں ملی تو وہ ہمیشہ بے دست و پا پائی گئی ہے۔ ایک باوقعت عدالت کی ترکیب میں یہ الزامات یقیناً کمزوریوں کی طرف اشارہ کرتے ہیں۔ اسکے فیصلے' کم سے کم ایک ریاست کے مقابلہ میں بیکار رہیں' اگر پریسیڈنٹ انکی تعمیل کے ذرائع مہیا کرنے سے انکار کردے۔ ایک مشہور روایت کے مطابق 'پریسیڈنٹ جیکسن' نے کہا کہ 'جان مارشل[1] نے اپنا فیصلہ تو صادر کردیا ہے مگر اسکی تعمیل بھی اگر وہ کراسکتے ہوں

173

[1] دیکھو ڈبلیو جی سمنر کی کتاب 'انڈرو جیکسن' 'امریکہ' کے مدبرین سلطنت کا سلسلہ صفحہ ۱۸۲۔

تو انھیں کو کرانی چاہئے" اور اس فیصلے کی کبھی تعمیل نہ ہوسکی۔ بآسانی ممکن ہے کہ یہ الزام جو قیام وفاق کے ابتدائی زمانہ سے چلا آتا ہے مبالغہ آمیز ہو[1] اور بیرونی اشخاص نے، بربنائے غلط فہمی، عدالتی احتیاط کو عدالتی کمزوری سمجھ لیا ہو؛ مگر ملک غیر کے ناظرین کو یہی سمجھنا چاہئے کہ وفاق میں جو اسباب صدر عدالت کو وجود میں لانے کے ہوتے ہیں وہی اسکے آخری اور انتہائی قوت قرار پانے کے ذرائع ہوجاتے ہیں۔ یہ صدر عدالت، اور اسی قسم کے ادارات وفاقی اتحاد کے محافظ ہیں؛ اور اس اتحاد کا جواز بالآخر جداگانہ ریاستوں کے حقوق کی حفاظت کا ضامن ثابت ہوتا ہے۔ ہر شخص پر، جو وفاقی دستور کے قیام کا حامی ہے، فرض ہے کہ وہ وفاقی عدالتوں کے فیصلہ جات کی پورے طور سے وقعت کرے؛ اسلئے یہ خیال کرنا شاید غلط نہ ہو کہ جب تک ریاستہائے متفقہ کے باشندے وفاق کا چلتا نظام قائم رہنا چاہتے ہیں، انھیں بالآخر مرکزی حکومت کو مجبور کرنا پڑے گا کہ وہ وفاقی عدالت کے اقتدارات کی تائید کرے۔ عدالت ہٰذا سے بحث کرنے والے اس رائے کے قائم کرنے پر مجبور ہوتے ہیں کہ 'امریکہ' کے باشندے حکومت کے حقوق کی طرف سے بے پرواہیں۔ یہ بیان ممکن ہے کہ صحیح ہو یا نہ ہو، یہ ایسا معاملہ ہے جس پر انگلستان، کا کوئی نقاد کسی قابل اعتبار رائے کا اظہار نہیں کرسکتا۔ جو الزامات وفاقی عدالت کی کارروائی پر لگائے جاتے ہیں، انسے اس ادارہ کی کسی قسم کی منقصت نہیں نکلتی، بشرطیکہ الزامات مذکور سے اس ظاہر اور بیّن امر سے زیادہ کچھ اور ثابت کرنا مقصود نہ ہو کہ وفاقی عدالت بے اثر اور بیکار ہوجائے گی جس وقت کہ 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ فی الحقیقت وفاقی نہ رہیں گی۔ ایک انفرادی جمہوری حکومت میں وفاقی عدالت کی کوئی

---

[1] دیکھو ڈیوس کی کتاب 'امریکہ کا دستور'؛ اور کتاب 'تین سرشتوں کا باہم تطابق ایک صدی میں'۔ مسٹر ڈیوس، کی قطعی رائے ہے کہ ریاستہائے متفقہ اور منفردہ کی عدالتوں کے اختیارات میں قیام اتحاد سے بتدریج اضافہ ہوتا رہا ہے۔ دیکھو ڈیوس کی کتاب 'امریکہ کا دستور' صفحات ۵۵-۵۷۔

فصل سوم

گنجائش نہیں ہے۔

علاوہ اسکے ججوں کا ایسے اختیارات سے مقرر کیا جانا ضرور ہے، جو عدالتی نہ ہوں؛ اور جہاں عدالتوں کے فیصلے حکومت کی کارروائیوں پر موثر ہوتے ہیں وہاں خواہ مخواہ اسکی ترغیب ہوتی ہے کہ مجسٹریٹ ایسے اشخاص مقرر کیئے جائیں جو (ممکن ہے کہ ایمانداری کے ساتھ) سررشتہ انتظامی کی رائے سے متفق ہوں۔ مسٹر ڈبلین، کے انتخاب کے خلاف جو قوی دلیل پیش کی گئی تھی وہ یہی تھی کہ اکو بحیثیت پریسیڈنٹ کے چار ججوں کے نامزد کرنے کا موقع ملے گا، اور جس مدبر ملک کا قوی تعلق ریلوے کمپنیوں سے ہو وہ بقیاس غالب صدر عدالت کو ایسے ججوں سے بھر دے گا، جو قانون کو کھینچ تان کر تجارتی جماعتوں کے مفید بنانے کی کوشش کرینگے۔ ممکن ہے کہ یہ شبہ بے بنیاد ہو، لیکن اسکا پیدا ہونا، اور جمہوریت پسندوں، (Republicans) کا یہ کہنا کہ اب وہ وقت آگیا ہے کہ عمومی پسند، (Democrats) ریاستہائے متفقہ کی عدالتوں کے اجلاسوں کی شرکت سے باز نہ رکھے جائیں، صاف طور سے ان مخصوص خرابیوں کا پتا دے رہا ہے جن کا مقابلہ ان یقینی فوائد سے کیا جاسکتا ہے جو عدالتوں کو واضعان قانون سے زیادہ تر، دستور کے فیصلہ کرنے والی جماعت قرار دینے سے حاصل ہوتے ہیں۔

175

جہاں قانونی رجحان نہ ہو وہاں وفاقیت ناممکن ہے۔

سیاسی قیاسات میں کوئی قیاس اس سے زیادہ یقینی نہیں ہوسکتا کہ وفاقی نظام صرف انھیں جماعتوں میں پھلتا پھولتا ہے جنھیں قانونی رجحان ہوتا ہے، اور جنھیں قانون کی عزت کرنیکی تربیت دیجاتی ہے۔ وفاقیت میں نزاع (Litigation) بمنزلہ وضع قانون (Legislation) کے ہوتی ہے، اور بجز ان لوگوں کے جنکے دلوں میں قانون کا خوف ہوتا ہے کوئی شخص ایک مقدمہ کے فیصلے کو قانون کا ایکٹ تصور کرنے کے لئے آمادہ نہیں ہوسکتا؛ امریکہ، کی ریاستہائے متفقہ کو وفاقی نظام کے چلانے میں جو بے نظیر کامیابی ہوئی ہے، اسکی بڑی وجہ یہ ہے کہ ریاستہائے مذکور کے باشندوں میں دنیا کی موجودہ اقوام سے زیادہ تر قانونی خیالات

شایع ہیں ۔ جداگانہ ریاستوں یا وفاقی دستور کے مسائل روزانہ پیش آتے رہتے ہیں، اور عدالتیں مسلسل انکے حل کرنے میں مصروف رہتی ہیں؛ اور اسلئے وہاں کے باشندے دستوری ہو گئے ہیں، اور ایسے مسائل بھی جن میں عامہ خلائق کے خیالات کو سخت ہیجان ہوتا ہے مثلاً اہل چین کا ملک میں آباد ہونے کا حق، عدالتی اجلاسوں سے طے ہوتے ہیں، اور باشندے ان فیصلہ جات کو قبول کر لیتے ہیں ۔ قانون کے سامنے سر جھکا دینے کی صفت جو امریکہ والوں میں پائیجاتی ہے وہ اس وجہ سے ہے کہ عمومی قانون کے قانونی تصورات انکو وراثۃً پہنچے ہیں، اور عمومی قانون کا نظام دنیا میں تمام قانونی نظاموں سے زیادہ تر قانونی ہے (اگر میں ان الفاظ میں اس خیال کے اظہار کا مجاز متصور ہوں) ۔ اس سے بہت قبل ٹاک ویل، لکھ چکا ہے کہ باشندگان سوئٹزرلینڈ، قانون اور انصاف کی توقیر کرنے میں باشندگان امریکہ، سے بہت پیچھے رہ گئے ہیں[1] ۔ مگر گزشتہ ساٹھ سال کا تجربہ بتا رہا ہے کہ اس نے سوئٹزرلینڈ، کے باشندوں کی اطاعت قانون کے متعلق جو رائے قائم کی تھی وہ غالباً اعتدال کے درجہ سے گری ہوئی تھی ۔ سوئٹزرلینڈ، جس قانون کا عادی ہے اسمیں سر رشتہ انتظامی کے وسیع اختیارات تمیزی تسلیم کئے گئے ہیں، اور ججوں کے فرائض قطعی طور سے حکومت کے فرائض سے علحدہ نہیں کر لئے گئے ہیں؛ اسلئے سوئٹزرلینڈ، کی وفاقیت کی کمزوری ان مقامات پر ظاہر ہوتی جہاں اسکے ظاہر ہونیکی امید کیجا سکتی تھی ؛ یعنی عدالتوں کے کامل اختیارات کے قائم رکھنے میں جو وفاقی نظام کی تکمیل کے لئے لازم ہے ۔ سوئٹزرلینڈ، کے باشندے گو عدالتی فیصلوں کی توقیر اور عزت کرنے میں اہالی امریکہ کے مساوی نہ ہوں، لیکن انکے ایک قانون پسند قوم ہونے میں کوئی کلام نہیں ہو سکتا ۔ یہ امر اشتباہ سے خالی نہیں کہ آیا دنیا میں ایسی بہت سی ریاستیں مل سکتی ہیں جہاں عامہ خلایق

[1] دیکھو فقرہ مندرجہ صفحہ 180-182 آئندہ

نے اسقدر زیادہ سیاسی اثر عدالتوں کو دے رکھا ہو ۔ کوئی ایسی قوم جو امکانی غلط فیصلوں کی قطعیت پر راضی ہو جانے کے لئے آمادہ نہ ہو بہ مشکل وفاقی حکومت کا جز قرار پانے کے لائق متصور ہوسکتی ہے[1]

[1] دیکھو ضمیمہ کا نوٹ ۸ "سوئٹزرلینڈ کی وفاقیت"۔

جزدوم

قانون کی حکومت

فصل چہارم

قانون کی حکومت: اسکی نوعیت اور عام استعمال

نارمنوں کی فتح کے بعد سے انگلستان کے سیاسی ادارات کی دو خصوصیتیں ہمیشہ نمایاں رہی ہیں۔ اول خصوصیت کلی قدرت یا تمام ملک پر مرکزی حکومت کا مسلمہ اقتدار ہے۔ حکومت یا قوم کے اس اقتدار کا اظہار، ہماری تاریخ کے ابتدائی زمانہ میں، بادشاہ کے اقتدار سے ہوتا تھا۔ وہی قانون کا منبع، اور وہی تمام انتظام کا مقوم تھا۔ عدالتوں کے اس اصول سے کہ "تمام امور اسی (بادشاہ) سے اور اسی کے حکم سے معرض ظہور میں آتے ہیں"[1] حقیقت حال اور مسلمہ واقعہ کا اظہار ہوتا تھا۔ یہ شاہی اعلیٰ اقتدار اب پارلیمنٹ کے اس اقتدار اعلیٰ سے تبدیل ہوگیا ہے جو ہماری گزشتہ فصلوں کا موضوع رہ چکا ہے[2]۔

دوسری خصوصیت جس کا قریبی تعلق اوّل کے ساتھ ہے، قانون کا

---

[1] ایربکس، ۲۴ ، ایڈورڈ سوم۔

[2] دیکھو حصہ اوّل۔

فصل چہارم

180

اعلیٰ اقتدار یا حکومت ہے۔ عدالتوں کے اس قدیم مقولے سے

"قانون بادشاہ کا اعلیٰ ترین ورثہ ہے۔ قانون ہی کی بدولت خود اس کے اور اس کی رعایا کے طرز عمل کا تعین ہوتا ہے۔ اگر قانون نہ ہوتا تو نہ بادشاہ ہوتا اور نہ وراثت[1] ہوتی"۔

ہمارے نظم مملکت کی خصوصیت کا پورے طور سے اظہار ہوتا ہے۔ اس قانونی برتری یا یوں کہو کہ اس امر پر غور کرنا کہ انگریزی دستور شخصی حقوق کی حفاظت کسطرح کرتا ہے کتاب ہذا کے اس جز کا موضوع ہے۔

"انگلستان" کی قانونی حکومت کو غیر ملک کے اشخاص کس نظر سے دیکھتے تھیا۔

انگریزوں کے طرز عمل نے ممالک غیر کے دیکھنے والوں مثلاً "والٹیر" "ڈی لومی" "ٹاک ویل" یا "نیاسٹ" کو خود انگریزوں سے زیادہ اس واقعہ کا مقر کر دیا ہے کہ تمام یورپ میں صرف "انگلستان" ہی وہ ملک ہے جہاں قانون کی حکمرانی ہے؛ انگریزوں کے باضابطہ عادات اور خیالات کی توصیف یا ان پر تعجب کا اظہار "ٹاک ویل" کے ایک عجیب فقرہ سے بہتر کسی اور تحریر سے نہیں ہو سکتا جسمیں وہ بلحاظ ان رجحانات کے جو انگریزوں کے قوانین اور طرز عمل میں پائے جاتے ہیں سنہ ۱۸۳۶ء کے "انگلستان" کا مقابلہ "سوئٹزرلینڈ" سے کرتا ہے۔

ٹاک ویل کا بیان "سوئٹزرلینڈ" میں قانون کی وقعت نہیں اور اسکا مقابلہ انگلستان کے ساتھ۔

وہ لکھتا ہے کہ: "میں اسوقت "سوئٹزرلینڈ[2]" کا مقابلہ ریاستہائے متفقہ کے ساتھ نہیں بلکہ "برطانیہ عظمیٰ" کے ساتھ کرنا چاہتا ہوں۔ جب تم ان دونوں ملکوں کی حالت پر غور کروگے، یا انہیں سے ہو کر گزروگے تو میری رائے میں تم کو ان دونوں ملکوں میں حیرت انگیز فرق نظر آئیگا۔ بہمہ وجوہ "انگلستان" "ہلوی" (Helvetic) کی جمہوریت سے بھی زیادہ تر جمہوری ہے۔ اہم فرق دونوں ممالک کے ادارات اور مخصوص طور سے انکے عادات و اطوار میں پایا جائے گا"۔

---

[1] "ایر کس" ۱۹ "ہنری ششم"۔

[2] "ٹاک ویل" نے جو کچھ لکھا ہے وہ سنہ ۱۹۰۲ء کے "سوئٹزرلینڈ" پر صادق نہیں آسکتا، اسکا بیان سنہ ۱۸۴۸ء کے دستور کے نفاذ کے قبل کے زمانہ سے متعلق ہے۔

۱۔ "سوئٹزرلینڈ" کے ہر ضلع (کینٹن) میں آزادی مطابع ایک جدید شے ہے۔

۲۔ تقریباً تمام اضلاع میں شخصی آزادی کامل طور سے محفوظ نہیں ہے، سررشتہ انتظامی سے ایک شخص گرفتار ہو کر بغیر زیادہ تکمیل ضابطہ کے قید خانہ میں رکھا جاسکتا ہے۔

۳۔ عام طور سے یہ کہا جاسکتا ہے کہ عدالتوں کی حیثیت کامل خود مختاری کی نہیں ہے۔

۴۔ کسی ضلع میں تحقیقات بذریعہ جوری کا رواج نہیں ہے۔

۵۔ تیس سال قبل ازیں بعض اضلاع کے لوگوں کو مطلق سیاسی حقوق حاصل نہ تھے "آرگو"، "تھرگو"، "ٹیسن"، "واڈ"، اور اضلاع زوریچ، اور "برن" کے بعض حصوں کی یہی حالت تھی۔

جو کچھ اوپر لکھا گیا ہے وہ اوارات سے زیادہ تر عادات پر صادق آتا ہے۔

(۱) "سوئٹزرلینڈ" کے اکثر اضلاع میں باشندوں کے بڑے حصہ کو نہ خود مختار حکومت کا کوئی مذاق ہے اور نہ کوئی خواہش اور نہ وہ اسکے عادی ہوئے ہیں۔ ہر شکل میں انکو صرف اچھے کام سے کام ہوتا ہے، نہ انہیں سیاسی حقوق کی طلب کی تڑپ ہے، اور نہ امور عامہ میں شرکت کی وہ خواہش جو ایک انگریز کو تمام عمر بے چین کئے رہتی ہے۔

(۲) چونکہ مطابع کی آزادی "سوئٹزرلینڈ" میں ایک جدید چیز ہے اسلئے وہاں کے باشندے اسکا غلط استعمال کرتے ہیں "سوئٹزرلینڈ" کے اخبار، انگلستان کے اخباروں کے مقابلے میں بہ نسبت علمی اور مفید ہونے کے زیادہ تر نظام کے درہم برہم کرنے والے ہوتے ہیں۔

(۳) "سوئٹزرلینڈ" کے باشندے فرانسیسیوں کی طرح، ابھی تک جماعتوں یا مجلسوں کو فوری عظیم تبدیلیوں کا ذریعہ سمجھتے ہیں، نہ کہ مظالم سے رستگاری کا تدریجی اور یقینی ذریعہ؛ اجتماع، اور اجتماع کے حقوق سے فائدہ اٹھانے کا مادہ ابتک ان لوگوں میں مفقود ہے۔

(۴) سوئٹزرلینڈ والوں میں انصاف پسندی کا پتا نہیں جو انگریزوں کی ایک نمایاں خصوصیت ہے۔ انکے ملک کے سیاسی نظام میں عدالتوں کو کوئی جگہ نہیں دیگئی

فصل چہارم

ہے' اور عام رائے پر انکا کوئی اثر نہیں ہے۔ انصاف پسندی' اور ججوں کو جائز اور آسان طریقہ سے دایرہ سیاست میں داخل کرلینا آزاد اقوام کی غالباً نمایاں خصوصیت ہے۔

(۵) آخر میں یہ کہونگا اور وہ فی الحقیقت بقیہ تمام امور پر حاوی ہے' کہ "سوٹزرلینڈ" کے باشندے فی الحقیقت انصاف کی وہ وقعت نہیں کرتے' اور نہ قانون کو عزیز رکھتے ہیں' اور نہ جبر کے استعمال سے نفرت کا اظہار کرتے ہیں' اور یہ وہ امور ہیں جنکے بغیر کوئی آزاد قوم زندہ نہیں رہ سکتی' اور یہی وہ امور ہیں جو بیرونی اشخاص کو "انگلستان" میں اسقدر نمایاں طور سے نظر آتے ہیں۔

میں بیانات متذکرۂ بالا کو مختصر الفاظ میں یوں کہوں گا:۔

جو شخص ریاستہائے متفقہ امریکہ میں سفر کرتا ہے اسپر خواہ مخواہ اور فطری طور سے یہ اثر ہوتا ہے کہ "امریکہ" کے باشندوں کی تمام عادات اور اطوار پر آزادی کی روح اور اسکا مذاق ایسا چھایا ہوا ہے کہ وہ انکو بجز ایک جمہوری حکومت کی رعایا کے اور کچھ تصور ہی نہیں کرسکتا۔ اسیطرح انگریزوں کی نسبت بھی یہ سمجھنا محال ہے کہ وہ بجز ایک آزاد حکومت کے کسی اور حکومت کے ماتحت ہیں۔ لیکن اگر "سوٹزرلینڈ" کے اکثر اضلاع میں جمہوری ادارات کسی جبر و تعدی سے درہم برہم ہوجائیں' تو یہ امر یقینی ہے کہ وہاں کے لوگ ایک مختصر اور قلیل انقلابی حالت میں رہنے کے بعد فقدان آزادی کے عادی ہوجائیں گے۔ "امریکہ" اور "انگلستان" والوں کی عادات اور اطوار میں' انکے قوانین سے زیادہ تر آزادی کا جلوہ نظر آتا ہے۔ "سوٹزرلینڈ" میں ملک کے عادات اور اطوار سے زیادہ تر آزادی انکے قوانین میں نظر آتی ہے[1]"

ٹاک ویل کے بیان کا تعلق حکومت قانونی کے معنی سے۔

"ٹاک ویل" کے الفاظ ہمارے مضمون زیر بحث پر دو طرح سے موثر ہیں' اسکے الفاظ صاف طور سے قانون کی حکمرانی' غلبہ اور تقدم کو "انگلستان" کے ادارات کی نمایاں خصوصیت بتارہے ہیں' اور ایک قومی خصوصیت کے ایسے ابہام کی طرف توجہ دلاتے ہیں جس کا باوجود نمایاں

183

[1] دیکھو "ٹاک ویل" کی کتاب "اوورس کمپلیٹس" ج (۸) صفحات ۴۵۵-۴۵۷۔

ہونے کے معرض بیان میں لانا مشکل ہے۔ ہم کو صاف نظر آتا ہے کہ "ٹاک ول" کی سمجھ میں نہیں آتا کہ وہ انگریزوں کے طرز عمل کی اس خصوصیت کی جسے وہ موجود پاتا ہے کسطرح تعریف کرے، اسلئے وہ خود مختار حکومت کی عادت، ترتیب پسندی، انصاف کی وقعت، اور قانونی دماغ، کے مختلف اوصاف کو باہم خلط ملط کر دیتا ہے۔ ہمیں شک نہیں کہ یہ سب اوصاف ایک دوسرے سے ملتے جلتے، اور باہم قریبی تعلق رکھتے ہیں، مگر انکا ایک دوسرے سے لا دینا یقیناً پیچیدگی پیدا کر دیتا ہے۔ جب "ٹاک ول" سا تیز فہم نقاد انگریزی زندگی کی ایسی نمایاں خصوصیت کو معرض بیان میں نہیں لاسکا ہے، تو ہم بآسانی یہ نتیجہ نکال سکتے ہیں کہ جب ہم خود یہ کہتے ہیں کہ انگریز قانونی حکومت کے دلدادہ ہیں، یا قانون کا غلبہ انگلستان، کے دستور کی ایک نمایاں خصوصیت ہے، تو ہم ایسے الفاظ استعمال کرتے ہیں جو باوجود حقیقی طور سے بامعنی ہونے کے، انکے استعمال کرنے والوں کی کثیر جماعت کے لئے ابہام اور اشتباہ سے خالی نہیں ہوتے۔ اسلئے اگر یہ منظور ہو کہ حکومت، غلبہ، یا قانونی تقدم، کی اصطلاحات کا پورا مفہوم ہماری سمجھ میں آجائے تو ہم کو چاہئے کہ پہلے صحیح طور سے اس امر کا تعین کرلیں کہ جب ہم ان اصطلاحات کا استعمال "انگلستان" کے دستور کے متعلق کرتے ہیں تو ہمارا کیا مقصود ہوتا ہے۔

جب ہم یہ کہتے ہیں کہ قانون کی حکومت یا اسکا غلبہ انگریزی دستور کی خصوصیت ہے تو ہم عام طور سے اس ایک فقرہ میں تین مختلف، اگرچہ باہم ملحقہ، تصورات کو جمع کر دیتے ہیں۔

اولاً ہمارا یہ مقصد ہوتا ہے کہ کوئی ایسا شخص مستوجب سزا نہیں ہو سکتا یا اسکو کوئی جسمانی یا مالی مضرت بطریق جائز نہیں پہنچائی جاسکتی، جب تک کہ اسپر کسی صریح قانون کی خلاف ورزی ملک کی معمولی عدالتوں میں معمولی قانونی طریقہ سے ثابت نہ ہو جائے۔ ان معنوں میں قانونی حکومت کا مقابلہ ہر ایسے نظام حکومت سے کیا جاسکتا ہے جس کے عہدہ داران مقتدر کو جبر کے وسیع، بیقاعدہ، یا تمیزی اختیارات حاصل ہوتے ہیں۔

[Margin notes: حصہ دوم; قانونی حکومت کے تین معنی۔; حکومت کو بلا اختیارات ... ہونا۔; 184]

فصل چہارم
زمانہ حال کے انگلستان اور یورپ کے دوسرے ممالک کا مقابلہ

'انگلستان' کے زمانۂ حال کے باشندوں کو یہ معلوم کر کے ابتداءً ضرور تعجب ہوگا کہ 'قانون کی حکومت' (ان معنوں میں جنمیں ہم اسکو استعمال کر رہے ہیں) کسی لحاظ سے بھی 'انگلستان' کے ادارات کی ایک مخصوص صفت سمجھی جاتی ہے، کیونکہ اس زمانہ میں اسے کسی ایک ملک کے ساتھ خصوصیت نہیں رہی ہے، بلکہ ہر مہذب اور منتظم سلطنت میں وہ قدر مشترک ہے؛ لیکن اگر ہم صرف یورپ ہی کی موجودہ حالت پر غور کریں، تو ہم کو معلوم ہو جائے گا کہ 'قانون کی حکومت' ان محدود معنوں میں بھی 'انگلستان' یا ایسے ممالک کیلئے مخصوص ہے، جنمیں 'انگلستان' کے خیالات ورا ثتہً پہنچتے ہیں، جیسے 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ۔ تقریباً تمام یورپ کے دوسرے ممالک کے باشندوں میں عہدہ داران انتظامی قید، عارضی نظربندی، اور جلاوطنی وغیرہ کے معاملات میں جو وسیع اختیارات استعمال کرتے ہیں، انکا نہ انگلستان کی حکومت میں قانوناً دعوی کیا جاتا ہے، اور نہ فی الحقیقت وہ کام میں لائے جاتے ہیں۔ 'انگلستان' کے جو باشندے 'یورپ' کی سیاسیات کا مطالعہ کرتے ہیں ان کو وقتاً فوقتاً اسکا احساس ہوتا ہے کہ جس جگہ اختیارات تمیزی ہیں وہاں بیقاعدگی کی گنجائش موجود ہے، اور حکومت جمہوری کا اختیار تمیزی بھی شخصی حکومت کے اختیار تمیزی کی طرح رعایا کی قانونی آزادی کو متزلزل کر دینے کا ایک ذریعہ ہے۔

'انگلستان' اور یورپ کے دوسرے ممالک کا مقابلہ اٹھارویں صدی میں۔

اگر ہم بیسویں صدی کے یورپ تک اپنے خیالات کو محدود رکھیں تو ہم بلاتکلف یہ کہ سکتے ہیں کہ 'یورپ' کے اکثر ممالک میں قانون کی حکومت اسیطرح مضبوطی کے ساتھ قائم ہے، جیسی 'انگلستان' میں؛ اور معمولی اشخاص کو جو سیاسیات میں دخل نہیں دیتے، اسوقت تک کسی قسم کا اندیشہ نہیں ہو سکتا جبتک کہ وہ قانون کے پابند رہتے ہیں، خواہ وہ قانون حکومت کا وضع کردہ ہو یا کسی دوسری جماعت کا؛ اس حالت میں یہ سمجھنا دشوار ہو جاتا ہے کہ وہ کیا چیز ہے جس سے غیر ممالک کے دیکھنے والوں پر یہ اثر پڑتا ہے کہ 'انگلستان' میں بادشاہ، عہدہ داران انتظامی اور ہر مقتدر رشتہ کو بیضابطہ اختیارات کا نہ ہونا 'انگلستان' کے دستور کی نہ صرف ایک نمایاں بلکہ اصلی اور لازمی

185

جزو دوم

خصوصیت ہے [1]

یہ دشواری قطعی طور سے اسطرح رفع ہوسکتی ہے کہ ہم اس گزشتہ زمانہ کو خیال میں لائیں، جب سے "انگلستان" کے دستور کے متعلق بیرونی اشخاص نے بحث کرنا اور اسکو پسندیدہ نظر سے دیکھنا شروع کیا ہے۔ اٹھارہویں صدی میں "یورپ" کی اکثر حکومتوں میں مظالم کا پتا نہ تھا، مگر کوئی ملک ایسا نہ تھا جہاں لوگ بے قاعدہ اختیارات کی دست اندازی سے محفوظ ہوں۔ "انگلستان" کا تمغاے امتیاز یہ نہ تھا کہ اسکے قوانین عمدہ یا نرم تھے، بلکہ اسکے نظام حکومت کی باضابطگی تھی جس نے اسکو ممتاز کر رکھا تھا۔ جس وقت "والٹیر" جو اپنے زمانہ کے خیالات کا آئینہ تھا، "انگلستان" آیا تو صاف طور سے اسکا سب سے بڑا احساس یہ تھا کہ وہ استبدادی حکومت کو پیچھے چھوڑ کر ایسے ملک میں آگیا ہے جہاں کے قوانین، ممکن ہے کہ سخت ہوں، مگر جہاں لوگوں پر اوہام سے نہیں بلکہ قانون کی رو سے حکومت کی جاتی ہے [2]۔ اسکو اس فرق کے احساس کرنے کا پورا موقع حاصل تھا۔ ۱۷۱۷ء میں ایک ایسی نظم کی بابتہ "والٹیر" باسٹل،

186

[1] آزادی دراصل ان سب امور کے کرسکنے کا نام ہے جنکی قانون اجازت دیتا ہے، چنانچہ اگر کوئی شہری کوئی خلاف قانون عمل کرتا ہے تو وہ اسمیں آزاد نہیں ہے، اس لئے کہ پھر دوسرے بھی ایسا ہی کرینگے۔" مونٹسکیو، روح قوانین، کتاب ۱۱، باب ۳۔

"دنیا میں ایک قوم ایسی بھی ہے جسکے دستور کا براہ راست مقصد یہ ہے کہ لوگوں کو سیاسی آزادی حاصل ہو۔" ایضاً باب ۵۔ یہ قوم انگریزی قوم ہے۔

[2] "جن واقعات کی بنا پر "والٹیر" ہمارے ہمسایہ ملک میں پناہ لینے پر مجبور ہوا تھا، ان کے باعث اسے ان ادارات کے ساتھ ضرور ہمدردی پیدا ہوگئی ہوگی جن میں خود رائی کو کوئی دخل نہ تھا۔ یہاں انسانی عقل کو پوری آزادی حاصل تھی اور اسپر کسی قسم کا جبر نہیں کیا جاتا تھا۔ یہاں کی فضا فراخ دلی کے جذبات سے معمور تھی، اور لوگ سر اونچا کرکے چلنے، استقلال کے ساتھ قدم بڑھانے میں کوئی ہرج نہیں سمجھتے تھے، اس یقین کے ساتھ کہ کوئی شخص ان کا بال بیکا نہیں کرسکتا اور ان کے پاس نہ خلاف قانون سرکاری وارنٹ آسکتے ہیں اور نہ انھیں بلا جرم گرفتار کیا جاسکتا ہے۔"

فصل چہارم

میں نظر بند کر دیا گیا تھا جو نہ اس نے لکھی تھی اور نہ اسکو معلوم تھا کہ کس نے لکھی ہے، اور نہ جن خیالات کا اسمیں اظہار کیا گیا تھا انسے والٹیر کو اتفاق تھا۔ 'انگلستان' کے باشندوں کے نقطہ نظر سے اس کل معاملہ کی لغویت میں اس سے اور اضافہ ہو جاتا ہے کہ 'ریجنٹ' (نائب حکومت) نے اس کل واقعہ کو ایک تمسخر قرار دیا، اور اس ہجو کے فرضی مصنف کی نسبت کہا کہ "میں نے اسے دیکھا ہے" حالانکہ ریجنٹ نے جو عنقریب ایک قید خانہ کا معائنہ کرنے والا تھا، اس کا معائنہ بھی نہیں کیا تھا۔[۵۱] ۱۷۲۵ء میں 'والٹیر' جبکہ وہ اپنے ملک کا ممتاز ترین ادیب شمار ہوتا تھا، ایک ڈیوک کے دستر خوان سے بحیلہ باہر لایا گیا، اور خدمتگاروں نے اپنے معزز آقا کی آنکھوں کے سامنے اسکی خوب خبر لی، جس کا وہ کوئی قانونی یا قابل وقعت چارہ کار نہ حاصل کر سکا، اور اس وجہ سے کہ اس نے اس ظلم کے متعلق شکایت کی تھی اسے دوبارہ 'باسٹل' کی سیر کرنی پڑی۔ اس میں کلام نہیں کہ یہ اخیر مرتبہ تھا کہ وہ 'فرانس' کے ایک قید خانہ میں بند کیا گیا ہو، مگر اس کی تمام زندگی بے ضابطہ اختیارات کے ساتھ ایک مسلسل اور متواتر جنگ میں گزری، اور یہ محض اس کی شہرت، ہوشیاری، غیر محدود ذرائع، اور بالآخر اسکی دولت کا نتیجہ تھا کہ اس کو عارضی قید سے زیادہ ترسخت کوئی اور سزا نہ بھگتنی پڑی اسے اپنی جائداد اور جان بچانے کے لئے آخر کار 'فرانس' سے جلا وطن ہونا پڑا۔ جو شخص یہ دیکھنا چاہتا ہو کہ 'انگلستان' میں وہ قانونی حکومت جو اٹھارہویں صدی میں موجود تھی کیسی غیر معمولی چیز تھی اسے ایسی کتاب پڑھنی چاہئے جیسی مارلے، کی کتاب 'سوانح ڈیڈیراٹ' ہے۔ 'فرانس' کے تمام ممتاز ادیب بائیس سال تک اس جد و جہد میں لگے رہے کہ وہ اپنے خیالات کے اظہار کے لئے 'انسکلوپیڈیا' کی اشاعت کریں۔ یہ کہنا

---

[۵۱] دینوار تیر، جلد ۱ صفحہ ۳۴۴-۳۶۴۔

187

مشکل ہے کہ فرانسیسی حکومت کے بے ضابطہ اختیارات کی بہترین شہادت اس نزاع کی مشکلات، یا اسکی کامیابی، سے دستیاب ہوتی ہے۔

بادشاہوں کا بے قاعدہ ہونا انھیں بادشاہوں تک محدود نہ تھا۔ جو برے سمجھے جاتے تھے مثلاً "لوہی پانزدہم"، بلکہ وہ فرانسیسی نظام حکومت کا ایک لاینفک جز تھا۔ عام طور سے یہ خیال کیا جاتا ہے کہ "لوہی شانزدہم" بیقاعدہ عمل کرنے والا بادشاہ نہ تھا، اتنا تو یقینی امر ہے کہ وہ بے رحم حکمراں نہ تھا؛ لیکن یہ خیال غلط ہے کہ ۱۷۸۹ء تک "فرانس" کی بادشاہت میں قانونی حکومت کا کوئی وجود تھا۔ ایک صدی سے کسیقدر زیادہ زمانہ گزرا کہ "شو لیرڈ ہی اینان" کی لغویت، مصائب، اور عدم انکشاف حالات سے وہی شور مچا، جو "کلیمنٹ" کے فریب سے ہمارے زمانہ میں برپا ہوا تھا۔ ان واقعات کو یاد دلانا مقصود نہیں ہے، جو چیز یاد رکھنے کے قابل ہے وہ یہ ہے کہ ۱۷۷۶ء میں جو "جانسن" و "ایڈم اسمتھ"، "گبن"، "کوپر"، "برک"، "مینس فیلڈ" اور "امریکہ" کی لڑائی کا زمانہ ہے، اسوقت اور "اسٹیٹس جنرل" کی مجلس کے انعقاد کے گیارہ سال کے اندر ہی یہ ممکن تھا کہ ایک بہادر افسر اور ایک ممتاز سفیر ایک ایسے جرم کی علت میں جو بے نام ونشان ہو، بغیر کسی تحقیقات، اور بغیر کسی حکم سزا کے، ایسی پاداش اور مصیبت میں مبتلا کر دیا جائے، جس کا مقابلہ وہ مصیبتیں بھی نہیں کرسکتیں جو مشرق کے استبدادی بادشاہ کا محض وہم عائد کرسکتا ہے[۱]

اس سے یہ نہ سمجھنا چاہئے کہ "فرانس" کی حکومت اٹھارہویں صدی کے آخری حصہ میں دوسرے ممالک کی حکومتوں سے زیادہ تر بے قاعدہ تھی ایسا سمجھنا براعظم یورپ کے حالات کے متعلق غلط خیال قائم کرنا ہوگا، کیونکہ

188

"فرانس" میں قانون اور عام رائے کی جسقدر وقعت کی جاتی تھی، اتنی "اسپین"، "اطالیہ" کی چھوٹی چھوٹی ریاستوں، یا جرمنی کی مختلف حکومتوں میں نہیں ہوتی

---

[۱] یہ امر قابل لحاظ ہے کہ "اسٹیٹس جنرل" کی مجلس کے انعقاد کے بعد بھی بظاہر بادشاہ اس پر راضی نہ تھا کہ ان اختیارات سے دست بردار ہو جائے جو اسے "خلاف قانون سرکاری وارنٹ اجرا کرنے کے متعلق حاصل تھے" دیکھو "اعلان مرضی شاہی" دفعہ ۱۵، "ہلوارڈ"، "دساتیر فرانس"، صفحہ ۱۰۔

تھی۔ وہ تمام استبدادی خرابیاں جن پر فرانس سی ایک بڑی سلطنت میں تمام دنیا کی نظریں پڑتی تھیں، دوسرے ممالک میں زیادہ تر بدنما صورت میں موجود تھیں، مگر انکی کثرت ہی انکی طرف کم توجہ کئے جانے کا باعث ہوتی تھی۔ ’فرانس‘ کے بادشاہوں کے اقتدار پر بہ نسبت دوسرے بیسیوں چھوٹے چھوٹے مطلق العنان حکمرانوں کے اقتدار کے زیادہ تر نکتہ چینی کئے جانے کی وجہ یہ نہ تھی کہ ’فرانس‘ کے بادشاہ دوسرے ممالک کے بادشاہوں سے زیادہ تر مطلق العنان تھے، بلکہ اسکی وجہ یہ تھی کہ باشندگان فرانس اپنے قومی وقار کے لحاظ سے بطور خاص آزادی کے مستحق تھے، اور ’فرانس‘ کی قدیم سلطنت مطلق العنانی کا سب سے بڑا ہوا نمونہ تھا؛ یہی وجہ تھی کہ ’باسٹل‘ کی فتح پر تمام ’یورپ‘ نے بیحد جوش و خروش کا اظہار کیا۔ جس وقت یہ قلعہ فتح ہوا اسمیں دس قیدیوں سے زائد نہ تھے، حالانکہ اسوقت ’انگلستان‘ کے قید خانوں میں سیکڑوں مدیون پڑے سڑ رہے تھے؛ مگر باوجود اسکے تمام ’انگلستان‘ نے ’فرانس‘ کی رعایا کی اس کامیابی پر جس جوش و خروش کے ساتھ اظہار مسرت کیا اس کا سمجھنا ’انگلستان‘ کے بیسویں صدی کے ایک باشندے کے لئے مشکل ہے؛ لیکن غور کے بعد اس احساس کا سبب ظاہر ہوجاتا ہے جو مہذب دنیا کے عرض و طول میں شائع تھا۔ بے ضابطہ اقتدار کی بیرونی اور مرئی علامت ’باسٹل‘ کا قلعہ تھا۔ اسکی فتح نے صحیح طور سے یہ احساس پیدا کردیا کہ بقیہ یورپ کے لئے قانون کی اس حکومت کا زمانہ قریب آگیا ہے جو ’انگلستان‘ میں پہلے سے موجود تھی[1]۔

---

[1] ’فرانس‘ کی غلامی کے متعلق باشندگان ’انگلستان‘ کے جو خیالات تھے انکے لئے دیکھو ’گولڈ اسمتھ‘ کی کتاب باشندگان عالم ج ۲ خط ۴۔ اور لارڈ ’فیررس‘ کے قتل اور اس قتل آزادی کے مقابلہ کے لئے جو ’فرانس‘ کے ایک امیر کو شاہی رشتہ داری کی بنا پر حاصل تھی؛ دیکھو کتاب مذکور خط ۳۸ صفحہ ۱۴۳ اور یورپ کے عام خیالات کیلئے دیکھو ’ٹاک ویل‘ کی کتاب جلد ۱ صفحات ۵۲-۴۶؛ قانونی حکومت کا ان معنوں میں جو خیال ہے اس سے یہ پیدا ہوتا ہے یا کم از کم اس سے قریبی تعلق رکھتا ہے کہ بادشاہ یا اسکے عہدہ داروں کو یہ اختیار نہیں ہے کہ وہ کسی شخص کو قانون

189

...مولی قوانین ...مولی عدالتیں ...یں لاتی ہیں ...ہے۔

جب ہم "قانون کی حکومت" کو اپنے ملک کی خصوصیت ظاہر کرتے ہیں تو ہمارا دوسرا مقصد یہ ہوتا ہے[1] کہ ہمارے یہاں کوئی شخص قانون سے بالاتر نہیں ہے، اور یہ (جو پہلے امر سے مختلف ہے) کہ ہر شخص خواہ اسکی حیثیت یا حالت کچھ ہو ملک کے عام قانون کا پابند اور معمولی عدالتوں کے حدود و اختیارات کے اندر ہے۔

"انگلستان" میں قانونی مساوات یا ہر قسم کے لوگوں کا اس ایک قانون کے اتباع کا خیال جسے معمولی عدالتیں کام میں لاتی ہیں، انتہائی درجہ تک پہنچا دیا گیا ہے۔ ہمارے یہاں ہر عہدہ دار، وزیر اعظم سے لے کر ایک کوتوالی کے جوان یا ٹیکس کے محصل تک، ہر ایسے فعل کی بابتہ جو بغیر قانونی جواز کے کیا جائے، اسی طرح ذمہ دار ہے جس طرح کوئی دوسرا باشندہ ملک ہوسکتا ہے۔ ایسے مقدمات سے نظائر مملو ہیں جن میں عہدہ دار عدالتوں کے سامنے پیش ہوئے ہیں، اور ایسے افعال کی بابتہ جو انھوں نے بحیثیت عہدہ دار کئے تھے، مگر جو انکے قانونی اختیار سے متجاوز تھے، اپنی ذاتی حیثیت سے مستوجب سزا یا قابل ادائے ہرجہ قرار پائے ہیں۔ ہر نو آبادی کا گورنر[2]، سکرٹری آف اسٹیٹ[3]، فوجی افسر[4] اور تمام ماتحت عہدہ دار، گو کہ اپنے عہدہ داران بالادست کے احکام کی تعمیل کر رہے ہوں، ایسے افعال کی بابتہ جن کی اجازت قانون نہیں دیتا اسیطرح ذمہ دار ہیں جسطرح ایک خانگی اور غیر عہدہ دار شخص ذمہ دار ہوسکتا ہے۔ یہ صحیح ہے کہ بعض عہدہ دار جیسے فوجی سپاہی، اور

190

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ـ کے احکام سے بری رکھیں۔ دیکھو بل آف رائٹس کی تمہید عـ۱؛ اور "اسٹبس" کے منتخبہ منشور (طبع دوم صفحہ ۵۲۳) مقابلہ کرد: مقدمہ طر بنام ناکس، ۲ اسکاٹ ۱۰؛ و اٹارنی جنرل بنام کسانی، ۳۲ ال آر آر، ۲۲۰۔

[1] پہلے معنی کے لئے دیکھو صفحہ 183 گزشتہ۔ [2] موسٹن بنام فیبر یگاس، بی او ڈبلیو پی ۱۶۱؛ مسگریو بنام پلیڈو، ۵ مرافعہ جات، ۱۰۲؛ "گورنر والس کیس"، ۲۸ ایس ٹی ۵۱۔ [3] اینٹک بنام کیرینگٹن ۱۹ ایس ٹی ۱۰۳۰۔ [4] "فلیس بنام ایری" ایل آر، ۴ کیو بی ۲۲۵۔

فصل چہارم

اور مقبولہ کلیسا کے پادری دوسرے ممالک کی طرح 'انگلستان' میں بھی ایسے قوانین کے تابع ہیں جن کا اثر قوم کے دوسرے افراد پر نہیں پڑتا، اور بعض صورتوں میں ایسی عدالتوں میں طلب کئے جا سکتے ہیں جن کو اسکے دوسرے ہموطنوں کے متعلق کوئی اختیار نہیں ہوتا، گویا عہدہ دار ایک حد تک اس قانون کے تابع ہیں جو 'قانون عہدہ داراں' کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے؛ لیکن یہ واقعہ اس اصول سے غیر مطابق نہیں ہے کہ 'انگلستان' میں تمام لوگ قانون ملک کے تابع ہیں؛ کیونکہ اگرچہ ایک فوجی سپاہی' یا پادری اپنی حیثیت کے لحاظ سے ایسے قانونی وجوب کا متحمل ہوتا ہے جس سے دوسرے لوگ آزاد ہیں لیکن وہ اس بنا پر (عام طور سے) ایک معمولی باشندہ ملک کے فرائض سے سبکدوش نہیں ہو جاتا۔

اس معاملہ میں 'فرانس' اور انگلستان کا تقابل

'انگلستان' کا ایک باشندہ فطری طور سے یہ خیال کرتا ہے کہ قانون کی حکومت (ان معنوں میں جنہیں ہم اسکو اسوقت استعمال کر رہے ہیں) تمام مہذب جماعتوں کی ایک مشترکہ صفت ہے؛ لیکن یہ خیال صحیح نہیں ہے۔ اسمیں کلام نہیں کہ اکثر یوروپین قومیں اٹھارہویں صدی کے ختم تک ترقی کر کے اس حالت سے گزر گئی تھیں جبمیں امرا' مذہبی پیشوا' اور دوسرے لوگ قانون کا مقابلہ کر سکتے تھے' 'انگلستان' اس مرحلہ کو سولھویں صدی کے ختم سے پہلے ہی طے کر چکا تھا۔ عمومیت کے ساتھ یہ کہنا اسوقت بھی صحیح نہیں ہے کہ 'یورپ' کے دوسرے ممالک میں تمام اشخاص ایک ہی قانون کے تابع ہیں؛ یا ان ممالک میں عدالتیں سب سے برتر اور اعلیٰ ہیں؛ اگر ہم 'فرانس' کو 'یورپ' کے براعظم کی ریاستوں کا ایک نمونہ قرار دے لیں' تو ہم پوری صحت کے ساتھ یہ کہ سکتے ہیں کہ عہدہ دار (جنہیں وہ سب لوگ شامل ہیں جو حکومت کے ملازم ہیں) اپنی سرکاری حیثیت میں' ایک حد تک' ملک کے معمولی قوانین سے مستثنیٰ' اور معمولی عدالتوں کے اختیارات سے محفوظ' اور خاص لحاظ سے صرف عہدہ داروں کے ان قوانین کے پابند ہیں یا تھے' جن کا نفاذ خود عہدہ داروں کی ایک جماعت کے ذریعہ سے

ہوتا ہے[1]۔

'قانون کی حکومت' یا قانونی رجحان کے غلبہ کو 'انگلستان' کے ادارات سے مخصوص قرار دینے کے ایک تیسرے معنی بھی ہیں جو دونوں متذکرہ بالا معنوں سے مختلف ہیں۔ ہم یہ کہہ سکتے ہیں کہ 'انگلستان' کے دستور پر قانونی حکومت چھائی ہوئی ہے' اس لحاظ سے کہ دستور کے عام اصول (مثلاً شخصی آزادی یا عام جلسوں کے انعقاد کے حقوق) ہمارے یہاں ان فیصلہ جات کے نتائج ہیں جنمیں معمولی اشخاص کے حقوق کا فیصلہ مخصوص مقدمات میں عدالتوں سے ہوا ہے[2]۔ برخلاف اسکے اکثر دوسرے ممالک کے دستوروں میں شخصی حقوق کی جو کچھ بھی حفاظت کی گئی ہے وہ دستور کے عام اصول کا حقیقی یا ظاہری نتیجہ ہے۔

یہی وہ جزئی حقیقت ہے جس کی طرف اس مشہور، مگر غلطی میں ڈالنے والے مقولہ میں اشارہ کیا گیا ہے کہ" دستور وضع نہیں کیا گیا بلکہ 'اُگا' ہے" لفظی معنوں میں یہ مقولہ بالکل مہمل ہے۔

"سیاسی ادارات انسان کے وضع کردہ ہیں' (گو کسی وقت یہ امر نظرانداز کردیا جائے) انکی ایجاد اور انکا تمام وجود انسانی ارادہ کا نتیجہ ہے۔ ایسا نہیں ہوا ہے کہ لوگ دفعتہً موسم بہار میں صبح کو جاگے اور انھوں نے دستور کو 'اگا ہوا' پایا؛ نہ وہ درختوں کی طرح ہیں جو ایک دفعہ نصب کردیئے جانے کے بعد بڑھتے رہتے اور لوگ سوتے رہتے ہیں؛ وہ اپنی زندگی کے ہر مرحلہ میں اسی صورت پر لائے جاتے ہیں' جو انسانی ارادی عمل انکو دینا چاہتا ہے"۔

192

یہہ سب صحیح ہے' مگر باوجود اسکے اس مقولہ سے' کہ ایک حکومت کی

---

[1] دیکھو فصل ۱۲ جسمیں قانونی حکومت اور ممالک غیر کے انتظامی قانون کا مقابلہ کیا گیا ہے۔

[2] مقابلہ کرو مقدمہ 'کالون' ۷ کوک 'رپورٹ ۱؛ مقدمہ کیمبل بنام ہال' سی او ڈبلیو پی ۲۰۴؛ مقدمہ ونکس بنام وڈ' ۱۹ ایس ٹی ۳ ۱۰۵؛ موسٹن بنام فیبریگاس' سی او ڈبلیو پی ۱۶۱۔ پارلیمنٹ کے اعلان مثلاً پٹیشن آف رائٹ' اور بل آف رائٹ' عدالتی فیصلوں سے ایک حد تک مشابہ ہیں۔

فصل چہارم

ہیئت کذائی ایک قسم کا ایسا عاجلانہ نمو ہے اور انسانوں کی حیات کے ساتھ اسطرح پیوستہ ہے کہ اسکی نسبت یہ کہنا مشکل معلوم ہوتا ہے کہ وہ انسانی ارادے اور اسکی فعلی قوت کا نتیجہ ہے؛ یہ واقعہ گو سرسری اور عام طریقہ ہی سے کیوں نہ ہو، پیش نظر ہوجاتا ہے کہ بعض نظام مملکت جن میں 'انگلستان' کا دستور بھی شامل ہے، ایسے ہیں جو قلم کی ایک گردش سے موجود نہیں ہوگئے ہیں اور بجائے اسکے کہ وہ معمولی وضع قانون کے نتائج قرار دیئے جائیں، ان نزاعات اور مباحث کے ثمرات ہیں جو عدالتوں میں شخصی حقوق کے لئے کئے گئے تھے۔ خلاصہ یہ ہے کہ ہمارا دستور ججوں کا بنایا ہوا دستور ہے اور ہمیں علانیہ طور سے وہ تمام اچھائیاں اور برائیاں موجود ہیں جو ججوں کے بنائے ہوئے قانون میں ہونی چاہئیں۔

'انگلستان' اور دوسرے ممالک کے دستوروں کا مقابلہ

یہی وجہ ہے جس سے 'انگلستان' اور اکثر دوسرے ممالک کے دستوروں میں بیّن فرق نظر آتا ہے۔

'انگلستان' کے دستور میں حقوق کی اس توضیح یا تعریف کا پتا نہیں جس پر دوسرے ممالک کے دستوری اسقدر فریفتہ ہیں۔ 'انگلستان' کے دستور میں جو اصول بھی پائے جاتے ہیں وہ قانونی مقولہ جات کی طرح عدالتی وضع قانون سے قائم ہوئے ہیں؛ جو صرف استنباط ہیں اور جن کا ماخذ ججوں کے فیصلے یا رائیں یا وہ قوانین ہیں جو مخصوص شکایات کے رفع کرنے کے لئے نافذ ہونیکی وجہ سے عدالتی فیصلوں سے مشابہ ہیں، اور فی الحقیقت پارلیمنٹ کے ہائی کورٹ کے فیصلے ہیں۔ یہی مضمون اگر دوسرے الفاظ میں بیان کیا جائے تو یوں بیان ہوسکتا ہے کہ شخصی حقوق کا جو تعلق، دستوری اصول کے ساتھ ہے جیسے 'بلجیم' وغیرہ میں، جہاں دستور واضعان قانون کا بنایا ہوا ہے، وہ تعلق 'انگلستان' میں نہیں ہے جہاں کا دستور خود عدالتی فیصلوں پر مبنی ہے۔ 'بلجیم' کے متعلق، جو ایسے ممالک کا ایک نمونہ ہے جن میں دستور واضعان قانون کے ایک ارادی فعل کا نتیجہ ہے، یہ صحیح طور سے کہا جاسکتا ہے کہ شخصی ذاتی آزادی کے حقوق خود بخود دستور سے پیدا اور محفوظ ہوجاتے ہیں؛

193

لیکن 'انگلستان' میں شخصی آزادی کا حق دستور کا ایک جز ہے، کیونکہ وہ عدالتوں کے ان فیصلوں سے حاصل ہوا ہے، جنکی تصدیق اور توسیع ہیبوس کارپس کے ایکٹوں سے ہوئی ہے۔ اگر قانونی معاملات میں منطقی ضابطہ کا اختیار کرنا جائز ہو تو 'بلجیم' اور 'انگلستان' کے دستوروں میں جو فرق ہے وہ اسطرح ظاہر کیا جا سکتا ہے کہ 'بلجیم' میں شخصی حقوق وہ نتائج ہیں جو دستور کے اصول سے متخرج ہوتے ہیں؛ برخلاف اسکے 'انگلستان' میں وہ اصول جو دستوری اصول کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں ایسے استقراء یا کلیے ہیں جو ان مخصوص فیصلوں پر مبنی ہیں جو عدالتوں سے مخصوص اشخاص کے حقوق کے متعلق صادر ہوئے ہیں۔

اسمیں شک نہیں کہ یہ فرق محض ایک اصولی فرق ہے۔ 'بلجیم' اور 'انگلستان' دونوں ممالک میں آزادی کی اچھی طرح حفاظت کی گئی ہے اور جب تک آزادی محفوظ ہے خواہ ہم یہ کہیں کہ لوگ بے ضابطہ قید کے اندیشہ سے اسوجہ سے محفوظ ہیں کہ شخصی آزادی کا ضامن دستور ہے، یا یوں کہیں کہ 'شخصی آزادی' یا 'بے ضابطہ قید سے حفاظت' دستور کا ایک جز ہے، کیونکہ آزادی مذکور ملک کے معمولی قانون سے حاصل ہوئی ہے، دونوں مساوی ہیں۔ جب تک کہ شخصی حقوق فی الحقیقت محفوظ ہیں اِس اصولی فرق کو بجائے خود کوئی اہمیت نہیں دیجا سکتی، البتہ یہ امر کہ شخصی یا مذہبی آزادی بقیاس غالب محفوظ رہنے والی ہے یا نہیں، بڑی حد تک اس سوال کے جواب پر منحصر ہے کہ جن لوگوں نے دانستہ یا نادانستہ اپنے ممالک کے دستور مرتب کئے ہیں آیا انھوں نے ان دستوروں کو حقوق کی توضیح اور تعریف سے شروع کیا ہے، یا ان چارہ کاروں کی تجاویز سے جنکے ذریعہ سے حقوق مذکور کی تعمیل یا حفاظت ہو سکتی ہے۔ ان میں سے کسی صورت کے اختیار کرنے کی بابتہ انپر کوئی الزام نہیں عائد کیا جا سکتا، کیونکہ انھوں نے جو طریقہ اختیار کیا اسکے اختیار کرنے پر وہ عموماً حالات کے لحاظ اور اس خیال سے مجبور تھے کہ قانون کے عام اصول کا قائم کرنا واضعان قانون کا فطری اور واجبی فرض ہے؛ لیکن تاریخ سے تھوڑی سی

فصل چہارم

واقفیت بھی اس امر کے اظہار کے لئے کافی ہے کہ بیرونی ممالک کے مقننین حقوق کی تعریف میں ایسے مشغول ہوے کہ وہ ان چارۂ کاروں کی طرف بہت کم توجہ کر سکے جنکے ذریعہ سے ان حقوق کی جن کا وہ اعلان کر رہے تھے تعمیل کرائی جاسکے۔ ۱۷۹۱ء کے دستور میں ضمیر اور مطابع کی آزادی، عام جلسوں کے انعقاد کے حق، اور سرکاری عہدہ داروں کی ذمہ داری[1] کا بڑی شد و مد کے ساتھ اعلان کیا گیا تھا؛ مگر انسان کی مکتوبہ تاریخ میں کوئی ایسا زمانہ نہیں آیا جس میں یہ حقوق اسقدر غیر محفوظ، بلکہ یوں کہنا چاہئے کہ غیر موجود تھے جسقدر فرانسیسی انقلاب عظیم کے عروج کے زمانہ میں تھے۔ اسوقت بھی ایک غور کرنے والے شخص کو اس شبہ کی پوری گنجایش ہے کہ آیا یہ آزادیاں اور حقوق فرانسیسی جمہوریت میں اسیطرح محفوظ ہیں جسطرح کہ وہ انگریزی بادشاہت میں محفوظ ہیں۔ برخلاف اسکے "انگلستان" کے دستور میں حقوق تعمیل شدنی اور وزرایع تعمیل میں ایک لاینفک تعلق قائم ہے اور وہی عدالتی وضع قانون کا پشت پناہ ہے۔ اس نقطہ نظر سے یہ مقولہ کہ "جہاں حق ہے، وہاں چارہ کار ہے" بجائے ایک لفظی الٹ پھیر کے بہت زیادہ اہم ہوجاتا ہے، اور جب اسکا استعمال دستوری قانون کے متعلق کیا جاتا ہے تو اسکے یہ معنی ہوتے ہیں کہ "انگلستان" کے ان باشندوں نے، جنھوں نے مشقت اٹھاکر بتدریج وہ پیچ در پیچ قوانین اور ادارات بنائے ہیں جو دستور کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں، حقوق کی توضیح کرنے سے زیادہ تر انکی تعمیل کے وزرایع مہیا کرنے کی طرف توجہ کی ہے (یا دوسرے نقطہ نظر سے) یوں کہو کہ بجائے اسکے کہ وہ انسانوں یا انگریزوں کے حقوق متعین کریں، انھوں نے مخصوص مظالم کے انسداد کی طرف زیادہ توجہ کی ہے۔ ہیبیس کارپس ایکٹس میں نہ کوئی اصول قائم کیا گیا ہے اور نہ کسی حق کی تعریف کی گئی ہے، لیکن عملی طور سے وہ سیکڑوں دستوری ہدات سے بہتر ہیں جن میں شخصی آزادی کا

195

[1] دیکھو "پلوارڈ" کی کتاب "فرانس کا دستور" صفحات ۱۴-۱۶۔ اور "دیوگی" اور "مونیور" کی کتاب "فرانسیسی دستور" طبع دوم صفحہ ۴ و ۵۔

اطمینان دلایا گیا ہو، یہ ہرگز نہ خیال کرنا چاہئیے کہ جو تعلق "انگلستان" میں حقوق اور چارہ کار میں، اوارات پر قانون کے حاوی ہونے کی وجہ سے پایا جاتا ہے، وہ تحریری دستور یا حقوق کے دستوری اعلان کے ساتھ نہیں چل سکتا تھا۔ "متفقہ امریکہ" اور جداگانہ ریاستوں کے دستور مکتوبہ اور مطبوعہ ہیں اور انمیں حقوق کی توضیح موجود ہے[1] مگر باوجود اسکے "امریکہ" کے مدبرین نے یہ غیر معمولی کمال کیا ہے کہ جن حقوق کا "امریکہ" کے دستور میں اعلان کیا ہے انکی قانونی حفاظت کے ذرایع بھی مہیا کر دیئے ہیں، اور قانونی حکومت "امریکہ" کے دستور کی ویسی ہی خصوصیت ہے جیسے کہ وہ "انگلستان" کے دستور کی ایک خصوصیت سمجھی جاتی ہے۔

علاوہ بریں، اکثر بیرونی ممالک میں شخصی حقوق مثلاً شخصی آزادی وغیرہ کا انحصار دستور پر ہے، برخلاف اسکے "انگلستان" میں دستوری قانون ان حقوق کے ان کلیات اور استنباط سے زیادہ نہیں ہے جو عدالتوں نے منفرد اشخاص کو عطا کئے ہیں، اور یہ واقعہ اہم نتائج پیدا کرتا ہے۔ جو

---

[1] "پٹیشن آف رائٹ" اور "بل آف رائٹس" اور نیز "امریکہ" کے "اعلانات حقوق" کے متعلق یہ کہا جا سکتا ہے کہ نہیں عام اصول کے اعلانات موجود ہیں جو ان اعلانات حقوق کے مشابہ ہیں جنھیں ممالک غیر کے دستوریوں نے جاری کیا ہے، اور خصوصاً اس انسانی حقوق کے اعلان سے جو ۱۷۸۹ء میں جاری ہوا تھا۔ لیکن "امریکہ" اور "انگلستان" کے اعلانات اور ممالک غیر کے اعلانات میں اگرچہ بظاہر ایک قسم کا تشابہ پایا جاتا ہے، مگر دراصل انمیں بہ نسبت تشابہ کے تخالف زیادہ ہے۔ "پٹیشن آف رائٹ" اور "بل آف رائٹس" ان معنوں میں جو بیرونی ممالک میں لئے جاتے ہیں "اعلانات حقوق" نہیں ہیں، بلکہ ان دعاوی اور اعمال کی قانونی ناپسندیدگی ہے جو بادشاہ کی طرف سے پیش کئے جاتے تھے اور جوان دستاویزوں کے ذریعہ سے ناجائز قرار دیئے گئے ہیں۔ ان دونوں مشہور اور معروف دستاویزوں کا تقریباً ہر فقرہ ان مختلف دعاوی کی تردید کرتا ہے جو مراتق (شاہی) کی بنا پر پیش کئے جاتے اور عمل میں لائے جاتے تھے۔ اسمیں شک نہیں کہ جو اعلانات "امریکہ" کے دستور میں موجود ہیں وہ "یورپ" کے دوسرے ممالک کے دستوروں کے اعلانات حقوق سے حقیقی مشابہت رکھتے ہیں۔ وہ سب اٹھارہویں صدی کے خیالات کے نتائج ہیں، اور یہ کہا جا سکتا ہے کہ انکا صریح مقصد یہ ہے کہ وہ ضمان قانون کی کارروائیوں پر دستور کی مدات کے ذریعہ سے قانونی نگرانی قائم رکھیں۔

فصل چہارم

عام حقوق دستور سے دیئے جاتے ہیں وہ منسوخ ہوسکتے ہیں جیسا کہ بیرونی ممالک
میں متواتر ہوتا رہتا ہے۔ اور وہ بعض اوقات قانون کے معمولی راستہ
سے علیحدہ اور جدا ہوتے ہیں۔ 'بلجیم' کے دستور کے ان الفاظ سے کہ "شخصی
آزادی محفوظ کیجاتی ہے" یہ ظاہر ہوتا ہے کہ شخصی حقوق جس نظر سے 'بلجیم'
میں دیکھے جاتے ہیں وہ اس نظر سے بالکل مختلف ہے جس نظر سے ان حقوق
کو 'انگلستان' کے مقنن دیکھتے ہیں۔ ہمارے یہاں یہ امر مشکل ہے کہا جاسکتا ہے
کہ ایک حق دوسرے حق سے زیادہ تر محفوظ ہے۔ بے ضابطہ قید سے حفاظت
ہر معاملہ میں آزادی کے ساتھ رائے کا اظہار اس شرط کے ساتھ کہ اسکے
مزیل حیثیت عرفی ہونے کی صورت میں ہرجہ دینا ہوگا، یا باغیانہ یا ملحدانہ
ہونیکی حالت میں سزا دی جائے گی اور ہر شخص کو اپنے ملک سے مستفید ہونے کا
حق، یہ سب حقوق انگریزوں کے نزدیک ایک ہی بنیاد یعنی قانون ملک
پر مبنی ہیں۔ یہ کہنا کہ دستور نے ایک قسم کے حقوق کی بہ نسبت دوسرے
قسم کے حقوق کی زیادہ تر حفاظت کی ہے، ایک انگریز کے نزدیک
مہمل اور بے معنی بات ہوگی؛ مگر 'بلجیم' کے دستور میں ان الفاظ کے مخصوص
معنی ہیں؛ اور وہ یہ ہیں کہ کوئی ایسا قانون جو شخصی آزادی میں مخل ہو اسوقت
تک نافذ نہیں ہوسکتا جب تک کہ دستور میں ترمیم نہ کیجائے جو مخصوص طریقوں
سے تیار کیا جاتا ہے، اور صرف انہیں طریقوں سے بطریق جائز تبدیل یا
ترمیم ہوسکتا ہے؛ لیکن اس موقع پر ہم کو فوراً اس امر پر توجہ کرنے کی
ضرورت نہیں ہے؛ یہاں جو امر قابل لحاظ ہے وہ صرف یہ ہے کہ جہاں
شخصی آزادی اصول مندرجہ دستور سے مستنبط ہوتی ہے، وہاں یہ خیال
پیدا ہوتا ہے کہ وہ حق ایسا ہے جو کسی وقت ملتوی یا ساقط ہوسکتا ہے۔
برخلاف اسکے جہاں شخصی آزادی کا حق معمولی قانون ملک سے پیدا ہونے
کی وجہ سے دستور کا ایک جز ہوتا ہے وہاں اس حق کے ضایع ہونے
کا اسوقت تک بہت کم اندیشہ ہوسکتا ہے جب تک کہ قوم کے دستور اور
رسم ورواج میں تغیر اور انقلاب عظیم نہ پیدا ہوجائے۔ یہ صحیح ہے کہ وہ

197

حالت جو ُہیبوس کارپس ایکٹ کی التواء' کے نام سے موسوم ہے' اس حالت سے تقیبنی شابہ ہے جو ممالک غیر میں ُدستوری ضمانتوں کی التواء' سے موسوم کیجاتی ہے' لیکن جو قانون ُہیبوس کارپس ایکٹ' کی التواء کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے وہ اپنے مشہور نام کے مفہوم سے بہت دور ہے. اور اگرچہ وہ ایک حد تک سخت کارروائی ہے مگر فی الحقیقت اس سے زیادہ نہیں ہے کہ اس کے ذریعہ سے شخصی آزادی کا صرف ایک چارہ کار ملتوی کر دیا جاتا ہے۔ ممکن ہے کہ کل ُہیبوس کارپس ایکٹ' ملتوی کر دیا جائے' مگر اس سے ُانگلستان' کے باشندوں کا کوئی حق مدنیت زائل نہیں ہوسکتا۔ چونکہ ہمارے دستور کی بنیاد قانونی حکومت پر قائم ہے اسلئے دستور کی التواء، اگر ایسا عمل ممکن الوجود خیال کیا جائے' ایک عظیم انقلاب کے سوائے اور کچھ نہیں متصور ہوسکتا۔

198

قانون کی حکومت کے معنی کا خلاصہ

اس صورت میں ُقانون کی حکومت' کے جو ہمارے دستور کی اصولی بنیاد ہے تین معنی ہوسکتے ہیں یا یوں کہو کہ اسپر تین مختلف طریقوں سے نظر ڈالی جاسکتی ہے۔

سب سے اول اسکے یہ معنی ہیں کہ بے ضابطہ اختیارات کے اثرات کے مقابلہ میں باضابطہ قانون کو قطعی غلبہ حاصل ہے؛ اور وہ حکومت کی ناجائز اور من مانی کارروائیوں کے اختیار' مرافق اور وسیع اختیار تمیزی' کے استعمال کا مانع اور مزاحم ہے۔ انگریزوں پر صرف قانون ہی حکمران ہے' اور ہمارے یہاں قانون کی خلاف ورزی کے سوائے کوئی شخص کسی اور بنا پر سزایاب نہیں ہوسکتا۔

اسکے دوسرے معنی قانونی مساوات کے ہیں یعنی یہ کہ ہر شخص مساوی طور سے ملک کے ان معمولی قوانین کا پابند ہے جن کو معمولی قانونی عدالتیں نافذ کرتی ہیں۔ ان معنوں میں ُقانون کی حکومت' اس خیال کی مانع ہے کہ عہدہ دار یا دوسرے اشخاص اس قانون کے اتباع کے فرائض یا معمولی عدالتوں کے اختیارات سے مستثنی رہیں جن کے دوسرے باشندگان ملک

پابند ہیں۔ ہمارے یہاں فرانسیسی "انتظامی قانون" یا "انتظامی عدالتوں[1]" کے مماثل کوئی چیز نہیں ہے۔ ممالک غیر میں "انتظامی قانون" کی بنیاد یہ خیال ہے کہ جن معاملات یا نزاعات کا تعلق حکومت یا اسکے ملازمین سے ہوتا ہے وہ دیوانی عدالتوں کے دایرۂ اختیارات سے باہر ہیں، اور انکا تصفیہ مخصوص اور کم وبیش عہدہ داروں کی جماعت سے ہونا چاہئے۔ "انگلستان" کا قانون اس خیال سے مطلق ناآشنا ہے، اور ہماری روایات اور ہمارے رسم ورواج اس سے بالکل غیر مانوس ہیں۔ "قانون کی حکومت" کا تیسرا اور آخری استعمال یہ ہے کہ وہ بطور اصول کے اس واقعہ کے اظہار کے لئے کام میں لایا جاسکتا ہے کہ ہمارے یہاں "دستوری قوانین" یعنی وہ قواعد جو دوسرے ممالک میں فطری طور سے دستوری مجموعہ قوانین کے اجزا ہوتے ہیں شخصی حقوق کے ماخذ نہیں، بلکہ انکے وہ نتائج ہیں جن کی توضیح اور تعمیل عدالتوں سے ہوچکی ہے۔ خلاصہ یہ ہے کہ ہمارے یہاں قانون خاص کے اصول عدالتوں اور پارلیمنٹ کی کارروائیوں سے اسقدر وسیع ہوگئے ہیں کہ انسے بادشاہ اور انکے ملازموں کی حیثیت کا تعین ہوگیا ہے، اور اسطور سے دستور ملک کے معمولی قانون کا نتیجہ ہے۔

199

قانون کی حکومت کا اثر دستور کے اہم مضامین پر

قانونی حکومت کی نوعیت پر عام مباحث سے کچھ زیادہ فائدہ نہیں متصور ہوسکتا، اگر ہم اس اصول کی مختلف حیثیتوں اور ترقیوں کے حقیقی معنی سمجھنا چاہتے ہیں تو ہمیں یہ تلاش کرنا چاہئے کہ دستور کے اہم مضامین پر اسکا کیا اثر پڑا ہے۔ اس کا سب سے بہتر طریقہ یہی ہے کہ نہایت احتیاط کے ساتھ اسپر غور کیا جائے کہ "انگلستان" کے قانون نے مفصلۂ ذیل مضامین سے کسطرح بحث کی ہے یعنی شخصی آزادی[2]، آزادی بحث[3]، اور انعقاد مجالس[4] کے حقوق، اور قانون حرب کا استعمال[5]، فوج کے حقوق و فرائض[6] سرکاری آمدنی کا جمع وخرچ[7]، اور وزراء کی ذمہ داریاں[8] وغیرہ۔ علاوہ اسکے جو قانونی حکومت "انگلستان" میں قائم ہے

---

[1] دیکھو فصل ۱۲ [2] فصل ۵ [3] فصل ۶ [4] فصل ۷
[5] فصل ۸ [6] فصل ۹ [7] فصل ۱۰ [8] فصل ۱۱

اسکی حقیقی نوعیت کا پتا اسوقت چل سکتا ہے جبکہ اس کا مقابلہ اس انتظامی قانون سے کیا جائے جو یورپ کے دوسرے ممالک میں نافذ ہے۔
ان میں سے ہر ایک مضمون پر ترتیب وار بحث کی جائے گی؛ مگر ناظرین کو یاد رکھنا چاہئیے کہ اس کتاب کا مقصد یہ نہیں ہے کہ 'ہیبوس کارپس ایکٹ' یا دوسرے ایسے ایکٹوں سے جو رعایا کی آزادی کے محافظ ہیں، تفصیلی بحث کی جائے؛ بلکہ صرف اسقدر بتا دینا پیش نظر ہے کہ دستوری قانون کے یہ اہم مطالب جن کا ذکر ہم اوپر کر آئے ہیں، ملک کے قانون سے انجام پاتے اور انگریزی ادارات میں قانون مذکور کے غلبہ کا ثبوت دیتے ہیں[1]۔ اگر کسی آئندہ زمانہ میں دستوری قانون مدون ہوا تو مضامین متذکرۂ بالا میں سے ہر مضمون کے متعلق دفعات قائم کر کے بحث کرنی ہوگی۔ بیرونی ممالک کے مکتوبہ دستوروں، اور خصوصاً 'بلجیم' کے دستور میں ان مضامین میں سے اکثر مضامین سے بحث کی گئی ہے، اور 'بلجیم' کا دستور، جیسا کہ ہم قبل ازیں بیان کر چکے ہیں، 'انگلستان' کے اہم دستوری اصول کا ایک عمدہ خلاصہ ہے؛ اسلئے اس مضمون کی تشریح میں موجب آسانی یہی ہوگا کہ 'بلجیم' یا دوسرے ممالک کے دستوروں کی ان دفعات کو جو ان مضامین مثلاً شخصی آزادی وغیرہ سے متعلق ہوں، لیکر غور کیا جائے کہ جو اصول ان میں بیان ہوئے ہیں وہ 'انگلستان' کے قانون میں کس حد تک تسلیم کئے جاتے ہیں، اور اگر وہ تسلیم کئے جاتے ہیں تو ہماری عدالتوں کے پاس ایسے کونسے ذرائع ہیں

[1] اب انگلستان میں مساوی قانون کا اصول ایک جدید خطرہ میں آگیا ہے۔ سر ایف 'پولک' لکھتے ہیں کہ واضعان قانون نے تجارتی نزاعات کے ایکٹ ۱۹۰۶ء کے ذریعہ سے مالکوں اور مزدوروں کی جماعتوں، اور ایک حد تک ان لوگوں کو جو ان جماعتوں کی طرف سے کام کرتے ہیں، غیر معمولی آزادی دینا مناسب خیال کیا ہے۔ اس عارضی اور سخت عمل جراحی کو جو انتظام مملکت پر کیا گیا ہے فن قانون سے کوئی تعلق نہیں ہے، اب ہمیں یہ دیکھنا چاہیئے کہ دوسرے ممالک کی عدالتیں ان مسائل پر کیا مزید عدالتی غور کرتی ہیں، جنھیں ہماری عدالتیں قانونی انصاف کے اصول پر حل کرنے کی (ایک حد تک کامیابی کے ساتھ) کوشش کر رہی ہیں 'پولک'، کا قانون معاہدہ (آٹھویں طبع) صفحہ ۵۔

جن سے انکی تعمیل کرائی جاتی، اور وہ قائم رکھے جاتے ہیں۔ دستوری قانون کے کامل طور سے نہ سمجھے جانے کی منجملہ اور وجوہ کے، ایک وجہ یہ ہے کہ ہم دوسرے ممالک کے دستوروں کے مضامین کے ساتھ اس کے مضامین کا مقابلہ نہیں کرتے۔ اس موقع پر جیسا کہ عام طور پر ہوتا ہے، مقابلہ تعارف اور شناخت کے لئے ضرور ہے۔

فصل پنجم

شخصی آزادی کا حق

'بلجیم' کے دستور کی ساتویں دفعہ ملک مذکور میں وہ اصول قائم کرتی ہے جو 'انگلستان' میں عرصہ دراز سے شائع اور رائج تھے۔ دفعہ مذکور کے الفاظ مقابلہ میں آکر، 'انگلستان' کے دستوری قانون کی خصوصیات کا ایک عجیب طریقہ سے اظہار کرتے ہیں' اور وہ اس قابل ہیں کہ بجنسہ یہاں نقل کر دیئے جائیں۔

دفعہ ۷ انفرادی آزادی کی ضمانت کیجاتی ہے۔ کسی شخص کو دق نہ کیا جائے گا علاوہ ان مقدمات کے جو قانون کے مطابق دائر ہوں اور اس طریق سے جو پہلے سے طے شدہ ہوں سوائے کھلم کھلا قانونی خلاف ورزی کے کسی شخص کو بغیر حاکم عدالت کے حکم کے گرفتار نہیں کیا جائے گا اور یہ حکم یا تو گرفتاری کے وقت سنایا جائیگا ورنہ زیادہ سے زیادہ ۲۴ گھنٹے کے اندر۔[1]

'انگلستان' کے باشندے کی شخصی آزادی کی حفاظت نہ کسی ایسے عام اصول پر منحصر ہے اور نہ اس سے پیدا ہوتی ہے جو کسی تحریری وثیقہ میں درج ہو۔ 'بلجیم' کے دستور کی ساتویں دفعہ کے مضمون سے کچھ

---

[1] دستور بلجیم دفعہ ۷۔

ملتی جلتی ہمارے مجموعۂ قانون میں "میگنا چارٹا" کی دفعہ انتالیس ہے[1]:

"کوئی آزاد شخص نہ گرفتار کیا جائے گا نہ قید کیا جائے گا نہ بیدخل کیا جائے گا اور نہ خارج از قانون سمجھا جائے گا نہ کسی اور طرح ورق کیا جائے گا۔ نہ ہم اس کا تعاقب کرینگے یہ کسی دوسرے کو اسکے تعاقب میں بھیجیں گے سوائے اسکے کہ اسکے خلاف اسکے ہمسروں کی تجویز ہو اور قانون ملکی اس کی اجازت دیتا ہو۔"

اسے "پٹیشن آف رائٹ" کے ساتھ پڑھنا چاہیئے۔ یہ ایکٹ (اگر ان کو ایکٹ کہنا جائز ہو) بجائے اسکے کہ کوئی حق عطا کرتے ہوں، صرف اس امر کی تحریری شہادتیں ہیں کہ وہ حق موجود ہے۔ علاوہ اسکے جیسا کہ میں پہلے کہ چکا ہوں، لفظ "گارنٹیڈ" (محفوظ کیا گیا) بیحد معنی خیز ہے؛ اس سے یہ خیال پیدا ہوتا ہے کہ شخصی آزادی ایک مخصوص رعایت ہے جو باشندگان بلجیم کو ایسی قوت کی طرف سے عطا ہوئی ہے جو ملک کے معمولی قانون سے بالاتر ہے۔ یہ انگریزوں کے طرز خیال سے بالکل مختلف ہے، کیونکہ ہمارے یہاں شخصی آزادی کوئی مخصوص رعایت نہیں ہے بلکہ ملک کے اس معمولی قانون کا نتیجہ ہے جس کا نفاذ عدالتیں کرتی ہیں۔ خلاصہ یہ ہے کہ یہاں ہم اس عام اصول کو کہ ہمارے یہاں شخصی حقوق دستوری قانون کی بنیاد ہیں نہ کہ اسکے نتائج، مخصوص صورت میں عمل کرتا ہوا دیکھتے ہیں۔

شخصی آزادی یا کسی دوسرے حق کا محض کسی دستور یا منشور میں اعلان کر دیا جانا اس امر کی نہایت خفیف ضمانت ہے کہ حق مذکور بجز برائے نام وجود کے کوئی حقیقی وجود بھی رکھتا ہے۔ جو طلبہ یہ جاننا چاہتے ہیں کہ شخصی آزادی کا حق فی الحقیقت کہانتک دستوری قانون کا ایک جز ہے ان کو ان دو امور پر غور کرنا چاہیئے: اول یہ کہ حق کے کیا معنی ہیں، اور سب سے زیادہ اہم یہ ہے، کہ وہ کونسے قانونی طریقے ہیں جن سے اس حق کا استعمال محفوظ ہو جاتا ہے۔

[1] اسٹبس کے منشور (طبع دوم) صفحہ ۳۰۱۔

204

"انگلستان" میں شخصی آزادی کا جو مفہوم ہے اس کا لب لباب یہ ہے کہ ہر شخص کا یہ حق ہے کہ وہ ہر ایسی قید، حراست' یا دوسرے قسم کے جسمانی جبر سے محفوظ رہے جسکے لئے قانونی جواز موجود نہ ہو۔ "انگلستان" میں کسی شخص کا جسمانی طور سے روک رکھا جانا بادی النظری طور سے ناجایز فعل ہے، اور عام طور سے صرف دو وجوہ کی بنا پر جایز قرار پا سکتا ہے، یعنی یا تو اس محبوس پر کوئی الزام لگایا گیا ہو' اور اس حالت میں اسکو تحقیقات کے لئے عدالت میں پیش کرنا چاہئے' یا اسپر کوئی جرم باضابطہ طور سے ثابت ہو گیا ہو اور اسکی مکافات میں وہ سزا بھگت رہا ہو۔ اس مفہوم میں شخصی آزادی "انگلستان" میں اس اصول کی سختی کے ساتھ پابندی سے قائم رکھی جاتی ہے کہ کوئی شخص بغیر باضابطہ قانونی کارروائی یعنی (عام طور سے) قانونی وارنٹ یا حکم کے گرفتار یا قید نہیں کیا جاسکتا[1] اور اس سے زیادہ کارآمد بات یہ ہے کہ اس اصول کی تعمیل کے لئے کافی قانونی ذرائع مہیا کردیئے گئے ہیں۔ یہ ذرائع دو قسم کے ہیں[2] ناجائز گرفتاری یا قید کا چارہ کار استغاثہ یا نالش ہے اور ناجائز قید سے رہائی کے لئے "ہیبوس کارپس ایکٹ" موجود ہے۔ اب ہم ان دونوں چارہ کاروں کی عام نوعیت پر غور کرنا چاہتے ہیں۔

جائز گرفتاری متعلق کارروائی

۱۔ گرفتاری کا چارہ کار۔ اگر لفظ "چارہ کار" وسیع معنوں میں استعمال کیا جائے، تو جب شخص مضرت رسیدہ اپنے ضرر پہنچانے والے کو سزا دلانے

205

[1] گرفتاری کی بابت دیکھو "اسٹیفن" کی شرح جلد ۴۔ (طبع ۱۴) صفحات ۳۰۳-۲۱۲۔

[2] "شخصی آزادی" یا دوسرے حقوق کی حفاظت کا ایک اور ذریعہ یہ ہے کہ ہر شخص اپنے حقوق کی حفاظت اور اپنے حق کو قائم رکھنے کے لئے بمقابلہ ناجائز دست اندازی کرنے والے کے جبر کے استعمال کا مجاز ہے' اور اسمیں جو نقصان ناجایز دست اندازی کرنے والے کو پہنچے اسکا وہ قانوناً ذمہ دار نہیں ہو سکتا "حفاظت خود اختیاری" یا زیادہ ترصحیح یہ کہنا ہوگا کہ "اپنے قانونی حقوق کو اپنے زور بازو سے قائم رکھنے" کی جس حد تک "انگلستان" کے قانون میں اجازت ہے' وہ منجملہ ان قانونی مسائل کے ہے جو نہایت تاریکی میں ہیں۔ دیکھو ضمیمہ نوٹ ۴ حق حفاظت خود اختیاری۔

فصل پنجم

میں کامیاب ہو جائے، یا جب اس مضرت کی بابتہ جو اسکو پہنچی ہے اسے ہرجہ ملجائے تو ہم یہ کہ سکتے ہیں کہ اسکو چارہ کار حاصل ہو گیا۔

'انگلستان' میں ہر ایسے شخص کے لئے جسکی شخصی آزادی میں کسی طرح ناجائز دست اندازی کی گئی ہو، یہ دونوں چارے کھلے ہوے ہیں۔ تمثیلاً فرض کرو کہ 'زید' بغیر قانونی جواز کے 'عمرو' پر حملہ کرکے اسکو گرا دیتا ہے، یا اسکی آزادی سے اسے محروم کر دیتا، یعنی حسب اصطلاح قانونی اسکو قید کر دیتا ہے، خواہ وہ ایک عرصہ کے لئے ہو یا صرف پانچ منٹ کے لیے؛ اب عمرو کے لئے دو راستے کھلے ہوے ہیں۔ وہ 'زید' کو حملہ کا مجرم قرار دلا کر اس جرم کے ارتکاب کی اسے سزا دلا سکتا ہے؛ یا وہ 'زید' پر مداخلت بیجا کا دعوی کرکے ان نقصانات کا معاوضہ حاصل کر سکتا ہے جو 'زید' کے طرز عمل سے اسے پہنچے، اور جس کا جوری اسے مستحق سمجھتی ہے۔ فرض کرو کہ ۱۷۲۵ء میں 'والٹیر' کے ساتھ کسی 'انگلستان' کے امیر کی اغوا پر وہی عمل کیا جاتا جو اسکے ساتھ 'فرانس' میں ہوا، تو اسے چارہ کار کے لئے اپنے دوستوں کی امداد یا وزارت کی رعایت کی مطلق ضرورت نہ واقع ہوتی۔ وہ ان دو راستوں میں سے کوئی ایک راستہ اختیار کر سکتا تھا۔ یا تو ضروری کارروائی کرکے وہ اپنے تمام حملہ آوروں کو بحیثیت مجرم کے عدالت کے سامنے لا سکتا تھا؛ یا اگر وہ چاہتا تو انمیں سے ہر ایک شخص کے مقابلہ میں انفرادی یا مجموعی طور سے کارروائی کر سکتا تھا، اور اس امیر پر جس نے اسے پٹوایا اور اس خدمت گار پر جس نے اسے پیٹا، اور اس کوتوالی کے جوان پر جس نے اسے محبس میں بند کر دیا اور اس مہتمم محبس پر جس نے اسے وہاں رکھا نالش کرنے کا مجاز تھا۔ یہ امر خاص طور اسے لحاظ کے قابل ہے کہ مداخلت بیجا کی نالش، جس کا اختیار 'والٹیر' کو حاصل تھا، تمام ملک میں ہر شخص کے مقابلہ میں، حسب اصطلاح 'قانونی' دایر ہو سکتی ہے۔ ایسی نالشیں نوآبادیوں کے گورنروں، سکرٹری آف اسٹیٹ اور ان افسروں کے مقابلہ میں جنھوں نے ایسے لوگوں کی تحقیقات بذریعہ کورٹ مارشل کی، جو قانون حرب کے تابع نہ تھے، دائر ہوئیں اور ہوتی رہتی

ہیں، غرضیکہ کوئی چھوٹا یا بڑا عہدہ دار اس سے مستثنیٰ نہیں ہے۔ اس موقع پر پہنچکر قانونی حکومت کا ایک دوسرا منظر ہمارے سامنے آجاتا ہے۔ اگر "والٹیر" کو انگلستان میں وہ مضرت پہنچائی جاتی جو فرانس میں پہنچی تو ایکے دشمنوں میں سے کوئی شخص یہ عذر کرکے اپنی ذمہ داری سے رہائی نہیں پاسکتا تھا کہ وہ سرکاری حیثیت یا اپنے بالادست عہدہ دار کے زیر حکم کام کررہا تھا۔[1] اور نہ انہیں سے کوئی شخص یہ کہنے کا مجاز ہوسکتا تھا کہ اسکے جرم کی مقدار کا تعین کرنے کے لئے کم وبیش ایک عہدہ دارانہ عدالت (افیشل کورٹ) ہونی چاہئے۔ اگر ہم اپنی تمثیل بالا قائم رکھیں تو یہ کہا جاسکتا ہے کہ انگلستان میں والٹیر، اپنے تمام حملہ آوروں کو بشمول ان عہدہ داروں کے جنھوں نے اسے محبس میں رکھا معمولی عدالت یعنی ایسے ججوں اور اہالی جوری کے سامنے لاسکتا تھا جن کا بقیاس غالب یہ خیال نہیں ہوسکتا تھا کہ عہدہ دارانہ جوش، یا حکام بالادست کے احکام، خلاف ورزی قانون کے لئے قانونی یا اخلاقی عذرات قرار پاسکتے ہیں۔

قبل اسکے کہ ہم اس چارہ کار کی بحث ختم کریں جو عدالتیں ان لوگونکو بشکل ہرجہ عطا کرتی ہیں جن کی شخصی آزادی کے حق میں بیجا مداخلت کیجاتی ہے، مناسب معلوم ہوتا ہے کہ ہم ان دو اصول کی طرف توجہ مبذول کرائیں جنکا جج، ان مقدمات میں بھی دوسرے مقدمات کی طرح، نہایت احتیاط کے ساتھ خیال رکھتے ہیں، اور جو تمام دستوری قانون میں دایر وسایر ہیں، اور جن پر عامل رہنے سے بہت کچھ قانون ملک کو تقویت پہنچتی ہے اور شاہی بیقاعدہ دست اندازیوں کا انسداد ہوجاتا ہے۔ ان اصول میں سے پہلا اصول یہ ہے کہ ہر مضرت رساں فعل کا مرتکب، ہر ایسے خلاف قانون یا مضرت رساں عمل کا جسمیں وہ شریک رہا ہو، ذاتی طور سے ذمہ دار ہے، جو دوسرے نقطہ نظر سے اسکے مساوی ہے کہ فعل کے خلاف قانون ہونے کی حالت میں

[1] مقابلہ کرو فرانس کے پینل کوڈ سے دفعہ ۱۱۴۔

وہ اپنے بچاؤ کے لئے یہ عذر نہیں پیش کر سکتا کہ اس نے فعل مذکور اپنے آقا یا حاکم بالادست کے زیر حکم کیا تھا۔ والٹیر اگر انگلستان میں گرفتار کیا گیا ہوتا تو وہ ان تمام اشخاص کو جو شریک حملہ تھے، انفرادی اور مجموعی طور سے اس مضرت کا جو اس کو پہنچائی گئی، ذمہ دار قرار دے سکتا تھا۔ ذاتی ذمہ داری کا اصول ہی اس قانونی عقیدہ کی بنیاد ہے کہ ایک مضرت رساں یا خلاف قانون فعل کے ارتکاب کے جواز کے لئے خود بادشاہ کا حکم غیر کافی ہے[1]، اور اسلئے یہ عام قاعدہ کہ ہر مضرت رساں فعل کا مرتکب اس مضرت کا ذمہ دار ہے جو اسکے فعل سے پہنچی ہے، وہ بنیاد ہے جس پر وزرا کی ذمہ داری کا اہم دستوری اصول قائم ہے۔ ان قابل لحاظ اصول میں سے دوسرا اصول یہ ہے کہ عدالتیں ہر حق کی خلاف ورزی کی بابتہ چارہ کار عطا کرتی ہیں خواہ وہ مضرت جو اس خلاف ورزی سے پہنچی ہے قلیل ہو یا کثیر۔ 'والٹیر' پر جو حملے ہوے اور جسطرح وہ قید کیا گیا وہ سنگین مضرت کی تعریف میں داخل ہیں، جو لوگ عدالتوں کی کارروائیوں سے واقف نہیں وہ یہ خیال کرتے ہیں کہ مداخلت بیجا یا ناجائز قید کی بابتہ صرف اسی حالت میں استغاثہ ہوسکتا ہے جبکہ شخصی آزادی میں سختی کے ساتھ دست اندازی کیجائے، مگر یہ خیال غلط ہے۔ سو میں سے ننانوے استغاثوں میں جو حملہ یا ناجائز قید کے متعلق دایر ہوتے ہیں، مضرت بجائے خود نہایت خفیف ہوتی ہے۔ اگر ایک بدمعاش دوسرے بدمعاش کو ایک تھپڑ مارتا ہے، یا کوتوالی کا ایک جوان بغیر قانونی حکم کے کسی کو گرفتار کرتا ہے، یا کوئی مدرس کسی طالبعلم کو آدھ گھنٹے تک اسوقت کے بعد کہ اسکو گھر جانے کی اجازت ہونی چاہئے تھی، بند رکھتا ہے[2]، یا 'زید'، 'عمرو'، کی شخصی آزادی میں ناجایز طور سے بہت خفیف مقدار میں بھی دست اندازی کا مرتکب ہوتا ہے، تو مرتکب اپنے آپکو اسکا مستوجب کر دیتا ہے کہ اسکے خلاف عدالت

---

[2] ہنٹر بنام جانسن ۱۳، کیو، بی، ڈی ۲۲۵۔

میں کارروائی چلائی جائے، اور اگر شخص مضرت رسیدہ اہالی جوری کی ہمدردی حاصل کر سکتا ہے تو وہ اس مضرت کی بابتہ جو اسے پہنچی ہے یا جس کا پہنچنا فرض کر لیا گیا ہے، سنگین ہرجہ پاسکتا ہے۔ "انگلستان" کا قانون نہ صرف شخصی آزادی کے حق، بلکہ تمام قانونی حقوق میں ہر قسم کی دست اندازی سے حفاظت کرتا ہے، اور شخصی آزادی کی خلاف ورزی میں خواہ وہ خفیف ہو یا سنگین یکساں چارہ کار عطا کرتا ہے (اس سے میرا مقصد ہرگز یہ نہیں ہے کہ ایک ہی مقدار میں سزا یا تاوان عائد کرتا ہے)۔ یہ ایک ایسی معمولی بات ہوگئی ہے کہ اسکی طرف ہماری توجہ بہت کم مبذول ہوتی ہے، مگر ہمارے قانونی نظام کی بہت کم خصوصیات ایسی ہیں جنھوں نے اس واقعہ سے زیادہ قانون کی وقعت کو قائم رکھا ہو کہ ہمارے یہاں تمام چھوٹے بڑے مقدمات میں ایک ہی اصول پر کام ہوتا ہے اور ایک ہی قسم کی عدالتیں انکا تصفیہ کرتی ہیں۔ "انگلستان" کے قانون میں اب ان مخصوص جرائم کا نشان بھی نہیں جنہیں سزا غیر معمولی عدالتوں سے صادر ہوا کرتی تھی[1]۔

شخصی آزادی کی حفاظت کا کافی ذریعہ یہ ہے کہ جو شخص ناجائز حراست میں رکھا گیا ہے اسکو آزادی کے بعد یہ حق حاصل ہے کہ وہ اپنے ستانے والے کو بحیثیت مجرم کے عدالت میں تحقیقات کے لئے طلب کرائے، یا نالش کر کے اس مضرت کی بابتہ جو اسکو پہنچی ہے مالی معاوضہ حاصل کرے۔ اگر "زید"، "عمرو"، کو قید کر لیتا ہے، تو "عمرو"، کو اس علم سے کچھ فائدہ نہیں پہنچ سکتا کہ اگر اس کو آزادی حاصل ہو جائیگی جسے وہ اسوقت حاصل نہیں کر سکتا، تو وہ "زید"، کو سزا اور جرمانہ کرا سکیگا۔ "عمرو"، جو کچھ چاہتا ہے وہ آزادی ہے، اور جب تک آزادی نہ مل جائے وہ اپنے اس دشمن کو جس نے اسے

[1] اسکے ساتھ ان غیر معمولی چارہ ہائے کار کا مقابلہ کرو جو فرانس، کے قدیم بادشاہی زمانہ میں باثر مجرمین کی سزا کیلئے اختیار کئے جاتے تھے جنکی بابتہ دیکھو فلیچر کی کتاب موسومہ Memoires sur les Grand-jours tenues a clermont) بہ صفحات ۶۶-۱۶۶۵-

فصل پنجم

اس حق سے محروم کر دیا تھا سزا دلانے کی امید نہیں کر سکتا۔ والٹیر کے لئے یہ علم کچھ تسلی بخش نہیں ہو سکتا تھا، کہ اگر وہ 'باسٹل' سے نکل سکا تو وہ اپنے دشمنوں سے ہرجہ وصول کر سکے گا۔ اس امر کا امکان کہ اسے حصول آزادی کے بعد اس مضرت کا جو اسے پہنچی چارہ کار مل سکیگا بجائے مفید ثابت ہونے کے، اسے عمر بھر قید سے رہا نہ ہونے دیتا۔ آزادی اسوقت تک محفوظ نہیں ہو سکتی جب تک کہ قانون میں شخصی آزادی میں ہر قسم کی دست اندازی کی سزا کے علاوہ، اسکا کافی انتظام نہ ہو کہ جو شخص بغیر قانونی اجازت کے قید میں رکھا گیا ہے وہ قید مذکور سے آزادی پا سکے گا۔ اس قسم کی حفاظت کا انتظام مشہور وثیقہ 'ہیبوس کارپس' اور 'ہیبوس کارپس' کے ایکٹوں سے کیا گیا ہے۔

209

ہیبوس کارپس کا وثیقہ۔

۲۔ ہیبوس کارپس کا وثیقہ[۱]۔ ان خطبات کے موضوع میں یہ امر داخل نہیں ہے کہ 'ہیبوس کارپس' کے وثیقہ کی تاریخ یا اسکے متعلق جو کارروائی واضعان قانون کی طرف سے ہوئی اسکی تفصیل بیان کیجائے۔ اس وثیقہ اور 'ہیبوس کارپس' ایکٹوں کے تفصیلی علم کے لئے تمہیں معمولی قانونی کتابوں کو دیکھنا چاہئے۔ میرا مقصد عام طور سے صرف یہ بتا دینا ہے کہ 'انگلستان' کا قانون شخصی آزادی کے حق کی حفاظت کس طرح کرتا ہے؛ اسلئے میں مفصلۂ ذیل امور کی طرف توجہ مبذول کراؤں گا؛ اول وثیقہ مذکور کی نوعیت؛ دوسرے ان ایکٹوں کے اثرات کی طرف جو 'ہیبوس کارپس' کے ایکٹوں کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں؛ تیسرے 'ہیبوس کارپس' ایکٹ کے اس عمل کے صحیح اثر کی طرف جو (سرسری طور سے) 'ہیبوس کارپس' ایکٹ کی التوا سے نامزد کیا جاتا ہے؛ اور بالآخر اس امر کی طرف کہ اس ایکٹ کو جو 'ہیبوس کارپس' ایکٹ کے عمل کو ملتوی

[۱] دیکھو 'اسٹیفن' کی شرح (طبع ۱۴) جلد سوم صفحات ۷۰۷ - ۶۹۷۔ ۱۶ کار ۱، سی ۱۰؛ ۳۱ کار ۲، سی ۲؛ ۵۶ جارج سوم سی ۱۰۰۔ 'فورستھ' کی آرا صفحات ۴۳۶ - ۴۵۲ و ۴۸۱۔

کرتا ہے، ایکٹ حفاظت عہدہ داران (انڈمنٹی ایکٹ) سے کیا تعلق ہے۔ انمیں سے ہر ایک مضمون دستوری قانون سے تعلق رکھتا ہے۔

وثیقہ مذکور کی نوعیت

وثیقہ مذکور کی نوعیت۔ قانونی وثیقے ہمیشہ قانونی اصول کی بہتر توضیح اور تشریح کرتے ہیں، اور اسلئے ہمیں ہیبیس کارپس کے وثیقہ کی مفصلۂ ذیل ایک نقل کو نہایت غور کے ساتھ ملاحظہ کرنا چاہیے:

"وکٹوریا، بفضل خدا سلطنتہائے متحدۂ برطانیہ عظمیٰ و آئرلینڈ کی ملکہ اور محافظ مذہب کی طرف سے۔

بنام "جے۔ کے" جو جزیرۂ جرسی میں ہمارے محبس واقع "جرسی" کا مہتمم ہے، اور بنام اسی جزیرہ کے "جے۔ سی" وائی کاونٹ کے۔ سلام۔

ہم تم کو یہ حکم دیتے ہیں کہ تم سی۔ سی۔ ڈبلیو کے جسم کو (یعنی اسے مجسم) جسکی نسبت بیان کیا جاتا ہے کہ تمھاری نگرانی میں ہمارے محبس میں روک رکھا گیا ہے، آئندہ جنوری کی اٹھارہویں تاریخ مع اسکی گرفتاری اور حراست کی تاریخ اور وجوہ کے، خواہ وہ کسی نام سے پکارا گیا یا مشہور ہو، ہماری عدالت میں ہمارے سامنے بمقام "ویسٹ منسٹر" حاضر کرو، تاکہ اسکی نسبت وہ تمام امور اور کارروائیاں جزاً یا کلاً عمل میں لائی جاسکیں، جو عدالت موصوف اسوقت اور اس موقع پر اسبارہ میں مناسب تصور کرے۔ اور اس وثیقہ کو وہاں موجود رکھو۔

گواہ شد ٹامس لارڈ ڈینمن بمقام "ویسٹ منسٹر" مورخہ ۲۳ ڈسمبر سنہ جلوس

منجانب عدالت

"رابنسن" برطبق استدعائے۔ سی۔ سی۔ ڈبلیو

دستخط

ملکہ حکمراں

ڈبلیو اے ایل (۷) گریزان اسکوائر" لندن

وکیل مختار سی۔ سی۔ ڈبلیو متذکرۂ بالا۔

ؔ دیکھو "کارس ولسن" کا مقدمہ، کیو بی ۲ ۴ ۹ ، ۸ ۸ ، ۹۔ اس خاص مقدمہ میں مہتمم محبس کو حکم دیا گیا ہے کہ وہ قیدی کے جسم کو ایک مقررہ تاریخ پر عدالت میں حاضر کرے، مگر عام طور سے اسکو یہ حکم دیا جاتا ہے کہ وہ اس حکم کے وصول ہوتے ہی قیدی کو عدالت میں حاضر لائے۔

اس وثیقہ کی خصوصیت خود اُسی سے ظاہر ہے۔ یہ وہ حکم ہے جو ایک خاص موقع پر 'کوئنس بنچ' کی عدالت سے جاری ہوا تھا، اور اس میں اُس شخص کو جسکی نسبت بیان کیا جاتا تھا کہ اس کی حراست میں قیدی ہے اس قیدی کے جسم یعنی خود اسے حاضر لانے کا حکم دیا گیا تھا، تاکہ عدالت معلوم کرسکے کہ شخص مذکور کس بنا پر قید میں رکھا گیا ہے، اور اسکو موقع ملے کہ وہ قیدی کے ساتھ حسب قانون عمل کرسکے، اور چونکہ اس میں جسم کا لفظ استعمال ہوا تھا، اسی لئے وہ 'ہیبوس کارپس' کے نام سے موسوم کیا گیا۔ اس تمام کارروائی کا لب لباب یہ ہے کہ عدالت اسکی مجاز ہے کہ 'ہیبوس کارپس' کے وثیقہ کے ذریعہ سے کسی شخص کو جو قید میں ہو حقیقی طور سے اپنے سامنے بلوائے، اور اسکے قید کئے جانے کے وجوہ معلوم کرے، اور اس کے حاضر کئے جانیکے بعد، یا تو اسے اسی وقت آزاد کردے، یا اسکا انتظام کرے کہ اسکے ساتھ وہ تمام عمل ہو جو قانون میں محکوم ہے مثلاً یہ کہ اسکی تحقیقات جلد سے جلد عمل میں آنی چاہئے۔

یہ حکم خود قیدی کی درخواست یا اسکی طرف سے کسی دوسرے شخص کی درخواست، یا (ایسی مفروضہ حالت میں کہ قیدی خود کچھ نہیں کرسکتا) ہر ایسے شخص کی درخواست پر جو یقین کرتا ہے کہ قیدی ناجائز قید میں ہے جاری ہوسکتا ہے۔ اسے ہائیکورٹ یا تعطیلوں میں ہائیکورٹ کا کوئی جج جاری کرسکتا ہے، اور ہائیکورٹ یا اسکا کوئی جج یہ حکم اسی حالت میں جاری کرتا ہے یا اسکو جاری کرنا چاہئے جبکہ بذریعہ بیان حلفی اسے اسباب کا اطمینان ہوجائے کہ یہ فرض کرنے کی کافی وجہ موجود ہے کہ قیدی خلاف قانون اپنی آزادی سے محروم کردیا گیا ہے۔ یہ کہنا صحیح نہیں ہوسکتا کہ اس حکم کا بطور ضابطہ اجرا لازم ہے، کیونکہ یہ فرض کرنے کے لئے کہ ناجائز قید کا وجود ہے کسی وجہ کا ظاہر کیا جانا ضرور ہے۔ یہ درست ہے کہ اسکا اجرا 'ایک استحقاقی معاملہ ہے'، یعنی یہ کہ عدالت اسکے اجرا کو ہمیشہ منظور کرے گی۔

جزو دوم

اگر اس فرض کئے جانے کے متعلق بادی النظری وجوہ پیش کردیئے جائیں کہ جس شخص کی طرف سے ایسی استدعا کیجاتی ہے وہ خلاف قانون اپنی آزادی سے محروم کردیا گیا ہے۔ عدالت کا یہ حکم ہر شخص کے نام جاری ہوسکتا ہے، خواہ وہ کوئی عہدہ دار ہو یا خانگی شخص جسکی نسبت یہ معلوم ہو یا فرض کرلیا گیا ہو کہ دوسرا شخص اسکی حراست میں ہے۔ جو شخص اس حکم کی تعمیل نہیں کرتا وہ تحقیر عدالت[1] کے جرم میں سرسری طور سے سزا کا مستوجب ہوجاتا ہے، اور اکثر صورتوں میں اس سے کثیر تاوان فریق مضرت رسیدہ کو دلایا جاتا ہے[2]۔ مختصراً صورت حال عام طور سے یہ قرار پاتی ہے کہ عدالتی ہائی کورٹ کو، ان مختلف عدالتوں کے اختیارات کی طرح جن سے (موجودہ) ہائی کورٹ مرکب ہے، یہ اختیار حاصل ہے کہ وہ بذریعۂ وثیقۂ ہیبوس کارپس، کسی ایسے شخص کو جسکی نسبت بیان کیا جاتا ہو کہ وہ ناجائز قید میں ہے عدالت میں حاضر لائے جانے کا حکم دے۔ اسکی حاضری پر عدالت اس امر کی تحقیقات کرسکے گی کہ اسکے قید میں رکھے جانے کے کیا وجوہ ہیں، اور اگر اسکو مناسب معلوم ہوگا تو اسیوقت اور وہیں اسکو آزاد کردیگی۔ مزید برایں یہ اختیار منجملہ ان اختیارات کے ہے جس سے عدالت کو ہر ایسے موقع پر کام لینا پڑیگا جس میں کسی شخص کی درخواست سے یہ باور کرنے کے وجوہ پائے جائیں گے، کہ "انگلستان" میں کوئی شخص ناجائز طور سے اپنی آزادی سے محروم کردیا گیا ہے۔

212

وثیقۂ ہیبوس کارپس کے متعلق ایکٹ

"ہیبوس کارپس" کے متعلق ایکٹ۔ وثیقۂ "ہیبوس کارپس" کے جاری کرانے کا حق عمومی قانون کی رو سے اُس سے بہت پہلے سے موجود تھا جبکہ ۱۶۷۹ء میں مشہور "ہیبوس کارپس ایکٹ"[3] ۳۱، چارلس دوم

---

[1] ملکہ بنام "وٹن" ۵، بی، آر، ۹۸ اور نیز دیکھو ۵۶ جارج سوم فصل ۱۰۰ دفعہ ۲، "ڈکارنر" کی کتاب "پرکٹس آف کراؤن سائیڈ آف دی کورٹ آف کوئنس بنچ"۔

[2] ۳۱ چارلس دوم فصل ۲ دفعہ ۴۔

[3] ۱۶ چارلس اوّل، فصل ۱۰ دفعہ ۶۔

فصل پنجم
ساہنچم

فصل ۲ جاری ہوا؛ تمھیں اسپر ضرور تعجب ہوگا کہ یہ اور اسکے بعد کا ایکٹ ۶۵ جارج سوم، فصل ۱۰۰ اکس طرح عملی اور صحیح طور پر باشندگان انگلستان کی شخصی آزادی کی حفاظت کی بنیاد قرار پاتے ہیں۔ انکی توضیح یہ ہے کہ ۱۶۷۹ء سے پہلے اس وثیقہ کے اجرا کا حق مختلف عذرات اور جوابات کے ذریعہ سے بے اثر کردیا جاتا تھا؛ ہیبوس کارپس ایکٹوں، کا مقصد یہ تھا کہ وہ ان تمام ترکیبوں کا مقابلہ کریں جن سے اس وثیقہ کا اجرا بے اثر نہ ثابت ہو، خواہ یہ عمل ججوں کی طرف سے ہو جن پر اسکا اجرا اور بحالت ضرورت قیدی کو چھوڑ دینا لازم تھا، یا محبس کے مہتمم یا کسی دوسرے شخص کی طرف سے ہو جسکی حراست میں قیدی تھا۔

213

چارلس دوم، کے عہد کا ابتدائی ایکٹ ان اشخاص کے متعلق ہے جو کسی جرم کے الزام میں قید کئے گئے ہوں؛ اور اسکے بعد یعنی، جارج سوم، کے عہد کا ایکٹ ان لوگوں سے تعلق رکھتا ہے جو علاوہ الزام ارتکاب جرم کے کسی دوسری طرح اپنے حق آزادی سے محروم کردیئے گئے ہوں۔

ان دونوں قسموں کے لوگوں کو الگ الگ لو۔

ہیبوس کارپس ایکٹ، بابتہ ۱۶۷۹ء
۳۱ چارلس دوم
فصل ۲۔

ایک شخص بہ الزام ارتکاب جرم قید کیا جاتا ہے۔ اگر اس کی قید کے لئے کوئی قانونی حکم (وارنٹ) موجود نہیں ہوتا، تو وہ اس کا مستحق ہوتا ہے کہ فوراً آزاد کردیا جائے۔ برخلاف اسکے اگر وہ قانونی حکم کی بنا پر قید کیا گیا ہے تو اسکے حراست میں رکھے جانے کا مقصد یہ ہوتا ہے کہ وہ یقینی طور سے تحقیقات کے لئے حاضر کیا جاسکے، اس صورت میں اسکی حیثیت اس الزام کے مطابق ہوتی ہے جو اسپر لگایا جاتا ہے۔ خفیف جرایم کی حالتیں جو (انگلستان میں) جرایم صغیرہ Misdemeanours کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں، عام طور سے[1]

[1] دیکھو 'اسٹیفن'، کا خلاصہ قانون ضابطہ فوجداری مد ۲۷۶، نوٹ ۱، اور نمبر ۱۳۶ صفحہ ۹۸ نوٹ (۱)۔ اور مقابلہ کرو جرائم سنگین کے ایکٹ بابتہ ۱۸۵۱ء (۱۴ و ۱۵ وکٹوریا فصل ۱۰۰) دفعہ ۲۳ کے ساتھ۔

جزدوم

اسے آزادی کا حق رہتا ہے بشرطیکہ وہ مناسب ضامنوں کے ذریعہ سے اسکا اطمینان کرا دے کہ وہ مقررہ وقت پر اپنے آپکو حراست میں دیدیگا، اور الزام منسوبہ میں جو فرد قرار داد جرم اسپر لگائی جائے گی اسکی جوابدہی کے لئے حاضر ہوگا، اگر اسی کو اصطلاحی زبان میں کہا جائے تو یوں کہا جاسکتا ہے کہ اس کو ضمانت دیکر رہائی پانے کا حق حاصل ہے سنگین جرایم مثلاً جرایم کبیرہ Felonies یا بغاوت میں جو شخص الحمر یتہ محبس میں داخل کر دیا جاتا ہے اسے ضمانت پر رہائی کا حق نہیں ہوتا ۔ اس صورت میں اسے جو کچھ حق ہے وہ صرف یہی ہے کہ اسکی تحقیقات جلد ختم کر دیجائے ۔ اگر عدالت نے اس حکم کے جواز کی تحقیقات نہ کی جسکی بنا پر قیدی حراست میں رکھا گیا تھا، یا حکم کے ناجائز ہونے کی صورت میں اسے چھوڑ نہ دیا، یا یہ دریافت کرکے کہ اسکا قید میں رکھا جانا حسب ضابطہ تھا، اسے حسب حالات مقدمہ ضمانت پر رہا کئے جانے، یا اسکی تحقیقات کو جلد ختم کرنے کا انتظام نہ کیا، تو کہا جائے گا کہ اس نے 'ہیبوس کارپس' کے وثیقہ کی تعمیل سے پہلوتہی کیا ۔

214

ایکٹ میں ایسی تمام امکانی ناانصافیوں کے انسداد کا انتظام کیا گیا ہے ۔ ان لوگوں کے متعلق جو بہ الزام ارتکاب جرایم قید میں رکھے جاتے ہیں، قانون عمومی کے قواعد اور ایکٹوں کے مشترکہ اثر سے جو قانون ٹھہر گیا ہے اسکا خلاصہ یہ ہے کہ اس مہتمم محبس پر جسکی حراست میں قیدی ہے لازم ہے کہ جسوقت اسکو حکم دیا جائے قیدی کو مع اسکی صحیح وجہ حراست کے عدالت میں پیش کرے ۔ اگر وجہ حراست ناکافی ہے تو ظاہر ہے کہ قیدی چھوڑ دیا جائے گا، برخلاف اسکے اگر وجہ کافی ہے تو جرم خفیف کے الزام میں قیدی عام طور سے تحقیقات تک ضمانت پر رکھے جانے پر اصرار کرسکتا ہے، دوسری صورت یعنی بغاوت یا سنگین جرایم کے الزام میں وہ اسپر زور دیسکتا ہے کہ اسکے حراست میں لئے جانے کے بعد جو سیشن کا پہلا اجلاس ہو اسمیں اسکی تحقیقات عمل میں آئے، یا اگر اس اجلاس

فصل پنجم

پر اسکی تحقیقات عمل میں نہ آسکے تو وہ ضمانت پر رہائی کی درخواست کر سکتا ہے، اگر سرکاری گواہوں کی حاضری ممکن نہ ہو۔ اگر سیشن کے دوسرے اجلاس پر بھی تحقیقات نہ ہوسکے تو وہ بغیر اوغال ضمانت رہا کردیئے جانے پر اصرار کرنے کا مجاز ہے۔ اس سب کا نتیجہ اور حاصل یہ ہے کہ جب تک ہیبوس کارپس ایکٹ[1] نافذ ہے کوئی شخص جو بہ الزام جرم حراست میں رکھا گیا ہو عرصہ دراز تک اسی حالت میں نہیں رہ سکتا، کیونکہ اسکے ہاتھ میں ایسے قانونی ذرایع ہیں جن سے وہ اس امر پر اصرار کرسکتا ہے کہ یا تو وہ ضمانت پر رہا کردیا جائے یا اسکی تحقیقات بعجلت تمام عمل میں آئے۔

سنہ ۱۸۱۶ع کا ہیبوس کارپس ایکٹ ۵۶ جارج سوم فصل ۱۰۰۔

215

مزید براں، جو شخص بلا الزام ارتکاب جرم قید میں رکھا جاتا ہے اسے اپنی حفاظت کے لئے اسکی ضرورت ہوتی ہے کہ وہ اپنی قید کے جواز کے متعلق بعجلت تمام قانونی فیصلہ، اور اپنی فوری رہائی حاصل کرسکے، بشرطیکہ اسکو قانوناً ایسی آزادی کا حق ہو؛ اور یہی وہ چیز ہے جو ہیبوس کارپس کے وثیقہ سے حاصل ہوتی ہے۔ جب یہ بیان کیا جائے گا کہ کوئی انگلستان یا بیرون ملک کا باشندہ ناجائز طور سے اپنی آزادی سے محروم کردیا گیا ہے، تو عدالت فوراً وثیقہ مذکور جاری کرکے شخص ضرر رسیدہ کو عدالت میں حاضر کرائے گی اور اگر اسے آزادی کا حق ہے تو فوراً اسے آزاد کردے گی۔ اسطور سے اگر ایک بچہ جبراً اپنے والدین سے علیحدہ کرلیا گیا ہے[2] یا کوئی

[1] ملکہ بنام ناش، ۱۰ کیو، بی، ڈی (سی، اے) ۴۵۴، اور مقابلہ کرو ایگر ایلس، ۲۴ چانسری ڈویژن (سی، اے) ۳۱۷؛ ہیبوس کارپس ایکٹ کے اثر کی جدید مثالوں کے لئے دیکھو برنارڈو بنام فورڈ، [۱۸۹۲] اے سی ۳۲۶؛ برنارڈو بنام میک ہیو [۱۸۹۱] اے سی ۳۸۸؛ ملکہ بنام جیکسن، [۱۸۹۱] ا کیو بی (سی، اے) ۶۷۱؛ کاکس بنام ہیکس ۱۵ مرافعہ جات ۵۰۶؛ ملکہ بنام برنارڈو ۲۴ کیو بی ڈی۔ سی، اے ۲۸۳؛ و ۲۳ کیو بی ڈی (سی اے) ۳۰۵۔ اسکا مقابلہ اس اختیار سے کرو جو عدالت چانسری کو علاوہ ہیبوس کارپس ایکٹ کے بچوں کی حفاظت کے متعلق حاصل ہیں ملکہ بنام گنگل، [۱۸۹۳] ۲ کیو بی (سی اے)۔

[2] پرائوی کونسل میں مرافعہ کے متعلق دیکھو اٹرنی جنرل ہانگ کانگ بنام کواک اے سنگہ (۱۸۷۳) ایل آر ۵ پی سی ۱۷۹۔

جزو دوم

شخص بطور دیوانے کے ناجائز طور سے قید کردیا گیا ہے، یا ایک راہبہ کی نسبت بیان کیا جاتا ہے کہ اسے صومعہ سے باہر جانے نہیں دیا جاتا، یا کسی مرد، عورت یا بچہ کی نسبت بوجوہ معقول یہ بیان کیا جاتا یا معلوم ہوتا ہے کہ وہ اپنے حق آزادی سے محروم کردیا گیا ہے، ان سب صورتوں میں عدالت وثیقہ ہیبوس کارپس، اس شخص کے نام جاری کرےگی جس کی حراست میں شخص متضرر ہے اور اسے عدالت میں حاضر کرائے گی اور اگر معلوم ہوا کہ شخص ناجائز طور سے حراست میں ہے تو اسے آزاد کردےگی۔ ۱۸۱۶ء (۵۶ جارج سوم) تک ایسے لوگوں کے لئے جن پر ارتکاب جرم کا الزام نہ تھا اس وثیقہ کے حصول کے ذرایع ایسے مکمل نہ تھے[1] جیسے ان لوگوں کے لئے تھے جن پر ارتکاب جرم کا الزام ہوتا تھا، ایکٹ ۵۶ جارج سوم فصل ۱۰۰ کا مقصد یہ تھا کہ چارلس دوم، کے عہد کے بڑے ہیبوس کارپس ایکٹ ۳۱، فصل ۲، کے احکام ان مقدمات سے بھی متعلق ہوجائیں جن کو ارتکاب جرم سے تعلق نہ تھا۔

216

اسکا نتیجہ یہ ہے کہ انگلستان، میں شخصی آزادی کی حفاظت کا انتظام ایسا کامل ہے جیسا کہ قوانین سے ہوسکتا ہے۔ اور اس سے استفادہ کا حق قطعی طور سے مسلم ہے۔ اور اس حق میں جو شخص ناجائز طریقہ سے دست اندازی کرتا ہے وہ قید یا جرمانہ کا مستوجب قرار پاتا ہے، اور ہر ایسے شخص کو خواہ اسپر ارتکاب جرم کا الزام ہو یا نہ ہو جس کی نسبت ناجائز طور سے قید میں رکھے جانے کا شبہ بھی کیا جاسکتا ہو، یہ یقین رہتا ہے کہ اسکے مقدمہ کی کامل طور سے تحقیقات عمل میں آئے گی اور اگر اسپر ظلم ہوا ہے

[1] جس تکلیف کو آخر کار ہیبوس کارپس ایکٹ ۱۸۱۶ء نے رفع کیا وہ عملاً نہایت خفیف تھی، کیونکہ ججوں نے ہیبوس کارپس ایکٹ ۱۶۷۹ء کے منشا سے تمام ناجائز حراستوں کے مقدمات میں کام لینا شروع کردیا تھا، اور اس صورت میں بھی اس وثیقہ کی فوری تعمیل کراتے تھے جبکہ وہ زیر قانون موضوعہ نہیں بلکہ عمومی قانون کے تحت میں عدالتہا سے جاری ہوتا تھا۔ بلیک اسٹون کی شرح جلد ۳ صفحہ ۱۳۸۔

فصل پنجم

تو وہ آزاد کر دیا جائے گا، بشرطیکہ اسکی طرف سے کوئی ایک شخص بھی پیروی کرنے والا کھڑا ہو جائے گا۔ یہاں پھر اپنی پہلی مثال کو لو اور فرض کر دکہ "والٹیر" کے ساتھ وہی برتاؤ لندن میں کیا جاتا جو "پیرس" میں ہوا تھا، اس صورت میں وہ یقیناً بہت جلد اپنی آزادی حاصل کر لیتا، ہمیں شک نہیں کہ ۱۷۲۶ء میں جو طریقہ کارروائی اختیار کرنا پڑتا وہ ایسا آسان نہ ہوتا، جیسا کہ اسوقت "جارج سوم" کے عہد کے ایکٹ میں ہے، مگر باوجود اسکے "والٹیر" کے دوستوں میں سے کوئی ایک شخص بھی قانون کو حرکت میں لاسکتا تھا؛ اور ۱۷۲۶ء میں بھی "والٹیر" کو قید سے چھوڑالینا ایسا ہی آسان ہوتا جیسا کہ "ہیبوس کارپس" کے ذریعہ سے جیمیس سمرسٹ نامی ایک غلام کو آزاد کرالیا گیا تھا، جو ایک جہاز پر، جو جمیکا کو جانے والا اور دریائے ٹیمس میں لنگر انداز تھا، زنجیروں میں جکڑا ہوا مقید تھا[1]۔
وثیقہ "ہیبوس کارپس" کی تمام تاریخ اس مخصوص توجہ کا پتا دیتی ہے جو "انگلستان" کے دستور میں مختلف چارہ کاروں یعنی ان ضوابط پر مبذول کی گئی ہے جن سے ایک قانونی حق کو پوری وقعت حاصل ہو جاتی ہے، اور ایک حق جو برائے نام ہے وہ حقیقی اور موثر حق کی صورت اختیار کر لیتا ہے۔ "ہیبوس کارپس" ایکٹ درحقیقت ضابطہ کے ایکٹ ہیں، اور ان قانونی کارروائیوں میں ترقی کے باعث ہیں جن کے ذریعہ سے شخصی آزادی کے مسلم حق کی تعمیل کرائی جاتی ہے۔ انکا مقصد یہ ہے کہ وہ ان حقیقی مشکلات کو رفع کریں جن کا تجربہ ہو چکا ہے، جیسا کہ ہر ایسے موضوعہ قانون کا مقصد ہوتا ہے جو مقننین کے زیر اہتمام جاری ہوتا ہے۔ "چارلس دوم" کے عہد کا "ہیبوس کارپس" ایکٹ واضعان قانون کی کارگزاری کا ایک محدود اور غیر مکمل عمل تھا، اور "انگلستان" کے باشندوں کو تقریباً ڈیڑھ صدی (۱۶۷۹ - ۱۸۱۶)

[1] "سمرسٹ" کا مقدمہ ۲۰ اسٹیٹ ٹرائل ۱۔

تک اسکی اصلاح کا انتظار کرنا پڑا قبل اسکے کہ وہ ناجائز قید سے آزادی کے حق کے متعلق ایک مکمل ضابطہ حاصل کرسکیں۔ ایک اصولی حق کے متعلق یہ مقننانہ کارروائی باوجود تمام لازمی نقایص کے، اس خاص صفت سے ضرور متصف تھی کہ وہ ٹھیک مقصد کی طرف منجر تھی۔ اس امر کے اعلان کردینے میں کہ شخصی آزادی حاصل ہے نہ کوئی مشکل پیش آتی ہے اور نہ اس سے کوئی فائدہ متصور ہوسکتا ہے۔ اصلی مشکل اسکی تعمیل کے حصول میں پیش آتی ہے ہیبوس کارپس ایکٹ اسبارہ میں کامیاب ثابت ہوئے ہیں، اور اسلئے انھوں نے انگریزوں کی آزادی کے لئے اس سے بہت زیادہ کیا ہے جو ایک اعلان حقوق کرسکتا تھا۔ ان ایکٹوں کی نسبت یہ کہنے کی جرأت کی جاسکتی ہے کہ وہ فی الحقیقت نہ صرف ان اعلانات حقوق انسانی سے بڑھے ہوئے ہیں، جو اکثر دوسرے ممالک میں نافذ کئے گئے ہیں، بلکہ ان مقننانہ وثیقوں مثلاً "پٹیشن آف رائٹ"، یا "بل آف رائٹس" سے بھی اہم ترہیں، اگرچہ ان مشہور اور معروف ایکٹوں سے بھی "ہیبوس کارپس ایکٹ" کی طرح اس امر کا اظہار ہوتا ہے کہ فی الحقیقت "انگلستان" کے دستور کی بنیاد ججوں کا بنایا ہوا قانون ہے[1]۔

"ہیبوس کارپس" ایکٹوں کا رعایا کی آزادی کی حفاظت پر جو اثر پڑا اس پر تو دستور پر لکھنے والوں میں سے ہر شخص نے توجہ کی ہے؛ مگر اس کی طرف جسقدر توجہ مبذول ہونی چاہئے نہیں کی گئی کہ حکمنامہ ہیبوس کارپس، کے اجرا کا حق جو قانون سے بھی موثق ہے، کسطرح سررشتہ عدالت اور سررشتہ انتظامی کے تمام تعلقات کو متعین اور منضبط کرتا ہے۔ اس

218
حکمنامہ ہیبوس کارپس کا اثر ججوں کے اختیارات پر۔

[1] مقابلہ کرو ۱۸۵۲ء کے شاہی دستور کی دفعات ۶۲-۶۰ کا جنکے تحت سینٹ (رفقا) کی ایک کمیٹی اس غرض سے مقرر کی گئی تھی کہ وہ ایسی ناجائز قیدوں کے انسداد کا انتظام کرے جو حکومت کی طرف سے عمل میں آتی تھیں۔ دیکھو لولارڈ کا "فرانس کا دستور" صفحہ ۱۶۱۔

حکمنامہ کی تعمیل کرانے کے معنی بجز اسکے کچھ اور نہیں ہوسکتے کہ عدالت کو یہ اختیار ہے کہ وہ اس شخص کو قید سے رہا کردے جو اسکی رائے میں ناجائز طور سے اپنی آزادی سے محروم کردیا گیا ہو، یعنی اس سزا کو ختم یا مسدود کردے جو حکومت یا اسکے ملازمین شخص مذکور پر، حسب تعبیر عدالت خلاف منشائے قواعد قانون، عائد کرنے کی کوشش کر رہے ہوں۔ اسطور سے ججوں کے پاس درحقیقت، اگرچہ اس نام سے نہ ہوں، ایسے ذرایع موجود ہیں جن سے وہ حکومت کی تمام انتظامی کارروائی پر نگرانی کرنے اور اس کو روک دینے کا اختیار رکھتے ہیں، اور تمام ایسی کارروائیوں کو جو ازروئے الفاظ قانون جائز نہ ہوں دفعۃً منسوخ کرسکتے ہیں۔ یہ ان اختیارات میں سے نہیں ہے جو عدم استعمال کیوجہ سے بیکار ہوگیا ہو، اسکا استعمال اکثر ہوا اور ایسے معاملات میں ہوا ہے جو نہایت اہم تھے، اور اس عمل کا اثر سرشتہ انتظامی کی کارروائیوں پر پڑتا ہے۔ اس امر کے متعلق کہ حکمنامہ 'ہیبوس کارپس' کے ذریعہ سے اعالی عدالت سرشتہ انتظامی کی کارروائیوں کسطرح روک تھام کرتے رہتے ہیں دو ایک مثالوں کا پیش کردینا کافی ہوگا۔ ۱۸۳۹ء میں 'کینڈا'، کے باغی، جو 'کینڈا'، میں بغاوت کے مجرم ثابت ہوکر عبور دریائے شور کی سزا پاچکے تھے، سرکاری نگرانی میں 'جزیرہ وان ڈیمنڈ' جاتے ہوئے 'لیورپول' میں آکر ٹھہرے۔ مجرمین کے دوستوں کو اس حکم پر اعتراض تھا جسکی رو سے انکو عبور دریائے شور کی سزا دی گئی تھی، اسپر بربنائے حکمنامہ 'ہیبوس کارپس'، وہ 'انگلستان'، کی اعلیٰ عدالت قانونی کے سامنے پیش کئے گئے۔ عدالت نے انکے حالات پر غور کرنے کے بعد یہ تجویز کی کہ وہ جائز طور سے قید کئے گئے تھے۔ لیکن اگر عدالت کی رائے اسکے خلاف قرار پاتی تو یہ لوگ فوراً قید سے رہا کردیئے جاتے[1]۔ ۱۸۵۹ء میں ایک انگریز افسر متعینہ

[1] 'کینڈا'، کے قیدیوں کا مقدمہ ۵، ایم، ڈبلیو ۲۲۔

ہندوستان کو ایک قتل کے الزام میں چار سال کی سزا دی گئی، اور وہ فوجی حراست میں اپنی میعاد سزا پوری کرنے کے لئے 'انگلستان' بھیجدیا گیا جس حکم کی بنا پر وہ 'انگلستان' میں لایا گیا تھا وہ اصطلاحی طور سے بے ضابطہ تھا، جب قیدی 'ہیبیس کارپس' کے ذریعہ سے عدالت 'کوئنس بنچ' میں لایا گیا تو وہ محض اس اصطلاحی بے ضابطگی کی وجہ سے رہا کر دیا گیا[1] اسی طور سے اگر ایک اور مشہور تمثیل لی جائے جسمیں عدالتی اختیار ایسے معاملہ میں کام میں لایا گیا جو سررشتہ انتظامی کے کام ہونیکے قریب قریب تھا، تو یہ کہا جاسکتا ہے کہ جو لوگ 'ہیبیس کارپس' کے ذریعہ سے عدالتوں کے سامنے لائے گئے انکے مقدمات میں بارہا عدالتوں نے بیگار کے جواز، اور ان حدود سے جن کے اندر بیگار کا حق کام میں لایا جاسکتا ہے بحث کی ہے، اور اگر ججوں نے ایک طرف اس مخصوص موقع پر (جو بالکل غیر معمولی ہے) مرافق کے بے ضابطہ عمل کی تائید کی ہے، تو دوسری طرف اس اقتدار کے استعمال کو سختی کے ساتھ رسم ورواج یا قانون کے دائرہ سے محدود کر دیا ہے[2]۔ علاوہ اسکے ملکی عدالتیں جب اپنے اختیارات سے کام ہی نہیں لیتیں تب بھی ان کا اثر حکومت کی کارروائیوں پر پڑتا ہے، جیسا کہ قبل ازیں بیان ہو چکا ہے۔ سنہ ۱۸۵۴ میں روسی ملاحوں کی ایک جماعت 'گلفورڈ' کی گلیوں میں آوارہ پھرتی ہوئی پائی گئی، بظاہر اسکے پاس وجہ معاش کا کوئی سامان نہ تھا، ایک روسی بحری افسر نے بیان کیا کہ وہ ایک ایسے روسی جنگی جہاز کے مفرورین ہیں جو ایک انگریزی بندرگاہ میں

[1] مقدمہ ایلن، ۳۰ ایل، جے، (کیو، بی) ۳۸۔
[2] دیکھو بحریوں کے بجبر بھرتی کئے جانے کا مقدمہ ۱۸، ایس ٹی، ٹی آر، ۱۳۲۳ اور 'اسٹیفن' کی شرح (طبع ۱۴) صفحہ ۵۰۴، اور مقابلہ کرو 'کارنر' کی کتاب 'کوئنس بنچ کی عدالت کے سرکاری صیغہ میں دستاویزوں کی اشکال' میں 'ہیبیس کارپس' کی شکل، ایسے بحری سپاہی کیلئے جو بجبر بھرتی کیا گیا ہو۔

لنگر انداز ہے، افسر مذکور کے زیر ہدایت اور بہ امداد مہتمم کوتوالی وہ لوگ پورٹس ماؤتھ، اس غرض سے بھیج دیئے گئے کہ انکو روسی جہاز پر واپس کر دینے کا انتظام کیا جائے۔ اس تمام کارروائی کے جواز پر شبہ ظاہر کیا گیا، اور عہدہ داران قانون سے رائے لیگئی۔ انکی رائے یہ قرار پائی کہ روسی ملاحوں کو لفٹننٹ کے سپرد کر دینا، اور کوتوالی کا اس غرض سے مدد دینا کہ وہ پھر روسی جہاز پر پہنچا دیئے جائیں خلاف قانون تھا[1]

بظاہر ایسا معلوم ہوتا ہے کہ ملاح مذکور بعدہ چھوڑ دیئے گئے (اگر ایسا نہ بھی ہوتا) اور انکی طرف سے ہیبوس کارپس، کی درخواست پیش ہوتی تو عدالت یقینی طور سے ان کو چھوڑ دیتی۔ اس موقع پر ہم ججوں کو ایسی کارروائی میں عہدہ داران انتظامی کے عمل کو روکتے ہوئے پاتے ہیں جو اکثر دوسرے ممالک میں انتظامی سمجھی جاتی ہے، یا عدالتی دست اندازی سے خارج متصور ہوتی ہے۔ انتظامی کارروائیوں میں ججوں کی دست اندازی کی سخت ترین مثالیں ان فیصلوں میں ملتی ہیں جو تحویل ملزمین کے مقدمات میں صادر ہوئی ہیں۔ بادشاہ یا اسکے عہدہ داروں میں سے کوئی شخص اسکا مجاز نہیں ہے کہ وہ ملک غیر کے کسی مجرم کو ملک سے باہر نکال دے یا تحقیقات کے لئے خود اسکے ملک کی حکومت کو سپرد کر دے[2]۔ فرانس، کا

---

[1] دیکھو 'فورستھ' کی کتاب آرا، صفحہ ۴۶۸۔

[2] دیکھو مقدمہ سرکار بنام لنڈے ۲ ونٹرز ۴۲۱؛ سرکار بنام مکبرلے ۲ اسٹراء ۸۴۸؛ ایسٹ انڈیا کمپنی بنام کمبل ۱ ویلس منر ۲۴۶؛ دری بنام کے کہ ہانٹ ۴۴۳؛ اور 'چٹی' کا قانون فوجداری (۱۸۲۶) صفحہ ۱۴، ۱۶۔ اس رائے کی تائید میں کہ ملک غیر کے مجرمین کی تحویل کی نسبت حکومت کو عمومی قانون کی رو سے حق حاصل تھا؛ ممکن یہ ہے کہ یہ رائے کسی زمانہ میں صحیح ہو (مقابلہ کرو مقدمہ سرکار بنام برنارڈ، اینول رجسٹر بابتہ ۱۸۵۸ء صفحہ ۳۲۸ کیا تھ چیف جسٹس کیمبل، کی رائے کے لئے، جس کا حوالہ مزرسی 'رسل' نے مقدمہ کاسٹونی، [۱۸۹۱] ۱ کیو، بی، ۹۴۱، ۱۵۳، میں دیا ہے) مگر اب (بقول ایک مستند ترین شخص کے) "قانون کا حکم نہیں رکھتی۔ اگر اسوقت کوئی مجسٹریٹ اس بنا پر کسی شخص کو گرفتار

ایک جعل ساز، لٹیرا، یا قاتل جو فرانس سے بھاگ کر انگلستان چلا آتا ہے، بلا لحاظ موضوعہ ایکٹوں کے اپنے ملک کو تحقیقات یا سزا کے لئے نہیں بھیجا جا سکتا۔ سلطنت کو اس اختیار کے نہ ہونے سے کہ وہ ملک غیر کے مجرمین کو انکے ممالک کی حکومتوں کو حوالے کر سکے اسقدر دقتیں پیش آئیں کہ زمانہ حال میں تحویل مجرمین کے ایکٹوں کے ذریعہ سے سلطنت کو یہ اختیار دیا گیا ہے کہ وہ ممالک غیر کے ساتھ تحویل مجرمین یا ملزمین کی نسبت باہمی معاہدات کرلے، مگر اس اختیار کی عمل آوری میں وہ قیدیں لگی ہوئی ہیں جو اس قانون سے عائد ہوتی ہیں جو تنہا اس اختیار کے وجود کو قایم رکھنے والا ہے؛ اسلئے اکثر ایسی صورتیں پیش آتی ہیں کہ ایک مجرم، جو سکرٹری آف اسٹیٹ کے حکمنامہ کی بنا پر گرفتار ہوا ہے، اور اپنے ملک کے عہدہ داروں کی تحویل میں دیدیئے جانے کے قریب ہے، کسی بنا پر یہ خیال کرتا ہے کہ اسکا مقدمہ کسی ایکٹ تحویل کے مضامین کے صحیح مفہوم میں داخل نہیں ہوتا، اسلئے وہ حکمنامہ ہیبوس کارپس کی درخواست کرتا ہے، اور ہائی کورٹ کے سامنے لایا جاتا ہے، جہاں اسکے ہر اصطلاحی عذر پر پوری توجہ کی جاتی ہے[۱]؛ اور اگر کسی طور سے بھی یہ ثابت کر دیا جاتا ہے کہ تحویلی ایکٹوں کے احکام کی پوری تعمیل نہیں ہوئی، یا انکی رو سے گرفتاری اور تحویل صحیح نہیں ہے تو وہ لازمی طور سے اسیوقت رہا کر دیا جاتا ہے[۲]۔

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ - کرے تو اسکی گرفتاری کا جواز یقیناً زیر بحث ہوگا، اور چونکہ کوئی خاص قانون اسبارہ میں موجود نہیں ہے، عدالت بالادست میں درخواست کے پیش ہونے پر قیدی ضرور رہا کر دیا جائیگا۔

کلارک، کی کتاب متعلقہ تحویل (۲ طبع) صفحہ ۲۰ مقدمہ مسگرو بنام چن ٹیونگ ٹائے، [۱۸۹۱] اے، سی، ۲۷۲ سے، جسمیں یہ طے ہوا کہ ایک ملک غیر کے باشندے کو انگریزی ممالک میں داخل ہونے کا حق قابل نالش حاصل نہیں ہے، مستنبط ہوتا ہے کہ ممکن ہے کہ کسی وقت حکومت ایک ملک غیر کے باشندے کو انگریزی ممالک سے خارج کر دینے کی بروے قانون عمومی مجاز ہو۔

[۱] مقدمہ بیلن کانٹری [۱۸۹۱] ۲ کیو بی ۱۲۲۔

[۲] مقدمہ کوپن لارپورٹ، ۲ چانسری، ۴۷؛ و ملکہ بنام ولسن، ۳ کیو بی، ڈی ۴۲۔

فصل پنجم

اس سے صاف طور سے ظاہر ہوتا ہے کہ ججوں کے اختیارات، جو قانونی قواعد کی صحیح تعمیل کی تائید میں لازماً استعمال ہونے چاہئیں، جب کام میں لائے جاتے ہیں تو وہ تاج کے اختیارات تمیزی کو گھٹا دیتے ہیں۔ اسی وجہ سے انگریزی حکومت کو خطرات عامہ کے انتظام کے لئے قبل از وقت ایسی انسدادی تجاویز کی ضرورت نہیں ہوتی جو یورپ، کے دوسرے ممالک کے سررشتہ انتظامی کو لازماً کرنی پڑتی ہیں۔ مثال کے لئے فرض کرو کہ ملک غیر کے نراجیوں (انارکسٹ) کی ایک جماعت انگلستان، میں آتی ہے، اور کوتوالی کو معقول وجوہ کی بنیاد پر یہ شبہ ہے کہ وہ ایک سازش میں مصروف ہے مثلاً پارلیمنٹ کے ایوانوں کو اڑا دینے کی تجویز کر رہی ہے؛ یہ بھی فرض کرلو کہ اس سازش کے وجود کا قطعی ثبوت دستیاب نہیں ہو سکتا؛ ایسی حالت میں انگلستان، کے ایک وزیر کے پاس اگر وہ شرکار سازش کو تحقیقات کے لئے عدالت میں پیش کرنے کے لئے آمادہ نہو، ان کی گرفتاری یا انکو ملک سے خارج کردینے کا کوئی ذریعہ نہیں ہے[1] اگر وہ گرفتار یا قید کردیئے جائیں گے تو وہ "ہیبوس کارپس" کے حکمنامہ سے ہائیکورٹ کے سامنے لائے جائیں گے۔ اور جب تک انکے روک رکھنے کی کوئی معقول اور مخصوص قانونی وجہ نہ ظاہر کی جائے گی وہ فوراً رہا کردیئے جائیں گے۔ جج یہ عذر ہرگز سماعت نکرینگے کہ سیاسی، یا حسب اصطلاح ممالک غیر، انتظامی وجوہ کی بنا پر ایک بیرونی پناہ گزین کی گرفتاری اور قید بیحد ضروری تھی، اور یہ امور، کہ وہ سکرٹری آف اسٹیٹ کے حکم سے گرفتار کیا گیا تھا، اور اسکا قید کیا جانا محض ایک انتظامی عمل تھا، اور وزیر اعظم یا ہوم سکرٹری بحلف بیان کرنے کیلئے تیار ہیں کہ حفظ امن کیلئے اسکا قید کرلیا جانا بیحد ضروری تھا، یا وہ عدالت

---

[1] مقابلہ کرو اس معاملہ کا جو لوئی فلپس، کی حکومت میں ۱۸۳۳ء میں ڈچج ڈی بری، کے ساتھ ہوا، اسکے لئے دیکھو گریگوری کی تاریخ فرانس جلد اصفحات ۳۵۶-۳۶۱۔

جزدوم

کو یقین دلاتے ہیں کہ یہ کل کارروائی ایک بڑی مصلحت ملکی پر مبنی تھی اور اسکا تعلق قومی مفاد سے تھا، اس مطالبہ آزادی کے جواب میں جو بروے حکمنامہ ہیبوس کارپس، چاہی جائے گی مطلق کارآمد نہ ہونگے۔ جج جو کچھ دریافت کرے گا وہ یہی ہوگا کہ عمومی یا موضوعہ قانون کا کوئی ایسا قاعدہ موجود ہے جسکی بنا پر ایک پردیسی کی شخصی آزادی میں دست اندازی کیجاسکتی ہے؛ اگر کوئی ایسا قاعدہ دستیاب نہ ہوا تو درخواست گزار یقینی طور سے آزاد کردیا جائیگا حقیقت حال صاف الفاظ میں یہ ہے کہ جو اختیارات ججوں کو سررشتہ انتظامی کی کارروائیوں کی نگرانی کے متعلق حاصل ہیں وہ التزاماً اسطرح کام میں لاے گئے ہیں کہ انکی وجہ سے ہمیں کوئی ایسا نظام قائم نہیں کرنا پڑا جو دوسرے ممالک کے 'انتظامی قانون' کے مماثل ہو۔ اس لئے ان تمام نظریات کا خاتمہ ہوجاتا ہے جو انتظامی ایجنٹوں کی نوعیت اور 'تفریق اختیارات' کے متعلق قائم کئے گئے ہیں' اور جن پر 'فرانس' کے انتظامی قانون کا انحصار ہے جیسا کہ آئندہ فصل میں بتایا جاے گا[1] اور جس نے (انگلستان) کے بادشاہ کو، جس سے مراد اس زمانہ کی وزارت ہے' تمام اختیارات تمیزی سے محروم کردیا ہے۔ خلاصہ یہ ہے کہ عدالتوں کی حقیقی یا امکانی دست اندازی' جو عموماً حکمنامہ ہیبوس کارپس' کے ذریعہ سے عمل میں آتی ہے' حکومت کی کارروائی کو قانون کے الفاظ کے دائرہ سے باہر نہیں جانے دیتی؛ ہمارے یہاں سلطنت سزا دیسکتی ہے مگر وہ بہ مشکل ارتکاب جرائم کو روک سکتی ہے۔

ججوں کی حیثیت کے متعلق سترھویں صدی کے مباحث

224

یہاں سے ہم کو معلوم ہوسکتا ہے کہ سترہویں صدی میں جو سیاسی نزاعیں ہوئیں انکا تعلق اکثر صورتوں میں ججوں کی حیثیت سے کیوں تھا' اور تمام نزاع کا انحصار تحقیقات جیسے اصطلاحی امر پر کسطرح قرار پایا تھا' اور 'ہیبوس کارپس' کے وثیقہ کا صحیح معاوضہ کیا ہوسکتا تھا[2] ہمارے ادارات کا عمل اور اس کا

[1] دیکھو فصل ۱۲۔

[2] 'دارنل' کا مقدمہ ۳۔ ایس ٹی آر' ۱۔

فصل پنجم

رنگ ڈھنگ ان اختیارات اور اس مقدار آزادی پر منحصر تھا جو اعلیٰ عدالت کو دیجاتی۔ شاہی حقوق کے طرفداروں کے نزدیک جو بیکن کی طرح اکثر موجد اور مصلح بھی ہوتے تھے، عدالتی آزادی کے معنی سررشتہ انتظامی کی کمزوری، اور تمام ملک میں قانونی قدامت پسندی کی اشاعت کے سوائے کچھ اور نہ تھے اسی قانونی قدامت پسندی کی تائید کے لئے ورکوک، اڑا کھڑا ہوا۔ برخلاف اسکے رہبران پارلیمنٹ کو ایک حد تک صاف نظر آتا تھا کہ قانون عمومی کی حفاظت کیلئے جسے مجموعہ مسلمہ رسم و رواج مرممہ اکیٹھائے پارلیمنٹ سوائے کچھ اور نہیں کہا جا سکتا، عدالتوں کی آزادی ہی ایک واحد ذریعہ تھی، اور رکوک، جو ججوں کی آزادی کے لئے لڑ رہا تھا وہ قومی حقوق کی مضبوطی کے لئے تھا، یہ بھی ممکن ہے کہ رہبران پارلیمنٹ نے یہ خیال کیا ہو، اگرچہ اسکا کامل یقین نہیں ہے، کہ قانونیت کو مضبوطی کے ساتھ قائم رکھنا، گو بعض اوقات تکلیف ثابت ہو مگر پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدار کا سیدھا اور یقینی راستہ تھا۔[1]

(د) ہیبوس کارپس، ایکٹ کا التوا۔ سیاسی جوش و خروش کے زمانہ میں عدالتوں کا اس فرض یا اختیار کو کام میں لانا کہ وہ ایسے لوگوں کی نسبت جن پر ارتکاب جرم کا الزام قائم ہو، ہیبوس کارپس کے حکمنامجات جاری کریں، اور انکی جلد تحقیقات کئے جانے کا حکم دیں یا انکو چھوڑ دیں، سررشتہ انتظامی کے اختیارات کے لئے تکلیف دہ اور خوفناک تھا۔ یہیں سے وہ قوانین وجود میں آتے ہیں جو عام طور سے ہیبوس کارپس کے التوائی ایکٹ کہلاتے ہیں۔ میں نے "عام طور سے" اسوجہ سے کہا ہے کہ اگر تم ایکٹ ۳۴ جارج سوم، فصل ۵۴ کو جو اس قسم کے دوسرے ایکٹوں

(د) ہیبوس کارپس ایکٹ کا التوا۔

225

[1] دیکھو گارڈنر کی تاریخ انگلستان جلد دوم فصل ۲۲ جسمیں اس نے ایک قابل تعریف فقرہ میں ججوں کی حیثیت کے متعلق مختلف آرا کا اظہار کیا ہے۔ [2] اس کی پہلی دفعہ کے الفاظ یہ ہیں کہ

برطانیہ عظمیٰ میں جو شخص یا اشخاص معزز شاہی پرائوی کونسل کے حکمنامہ سے جس پر چھ ارکان کونسل مذکور کی دستخط ثبت ہوں، بہ الزام بغاوت یا باشتباہ بغاوت

جزو دوم

کا نمونہ ہے، اٹھاکر دیکھو گے تو تم کو معلوم ہو گا کہ اس میں کوئی ایسی چیز نہیں ہے جس سے وہ اس نام کا مستحق قرار پاسکے جو اسکو دیا گیا ہے۔ ایکٹ مذکور کا جس میں 'ہیبوس کارپس' کا نام تک نہیں آیا ہے خلاصہ مضمون

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ یا باغیانہ اعمال، یا بہ الزامہائے مذکور حکمنامہ دستخطی کسی شاہی سکرٹری آف اسٹیٹ کی بنا پر قید خانہ میں اسوقت ہوں یا آئندہ لائے جائیں وہ بغیر اخذ ضمانت یا تعمیل حکمنامہ رہائی کے یکم فروری ۱۷۹۵ء تک حراست میں محفوظ رکھے جا سکتے ہیں، اور باوجود اسکے کہ کسی قانون یا ایکٹ میں اسکے خلاف حکم موجود ہو، یکم فروری ۱۷۹۵ء مذکور تک کوئی جج یا جسٹس آف دی پیس، اس طرح کے محبوس شخص یا اشخاص کی ضمانت نہ لے سکے گا اور نہ اسکی تحقیقات کرسکے گا جب تک کہ شاہی پرائوی کونسل کے چھ ارکان کا دستخطی حکمنامہ نہ وصول ہو۔"

جو عمل 'ہیبوس کارپس' کے التوا کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے، اس کا اثر ایسے ایکٹ کے تحت میں جیسا کہ ۳۴ جارج سوم، فصل ۵۴ ہے 'ہیبوس کارپس' کی کلی تنسیخ سے ایک طرح زیادہ اور ایک طرح کم ہے۔ جب تک یہ التوا قائم ہے ممکن ہے کہ حکومت ہر ایسے شخص کو، جسے وہ باغیانہ کارروائیوں کا مرتکب قرار دے یا اسپر ایسا شبہ کرے، گرفتار کرے اور حراست میں رکھے اور ایسے اشخاص کے پاس اپنی رہائی یا تحقیقات حاصل کرنے کا کوئی ذریعہ نہیں ہے لیکن اس التوا سے ان لوگوں کی حیثیت میں کوئی فرق نہیں آتا جو باغیانہ کارروائیوں کی بنا پر حراست میں نہیں رکھے گئے ہیں، اور اس لئے وہ معمولی اشخاص کی معمولی آزادی میں کسی طرح دست اندازہ نہیں ہوتا۔ برخلاف اسکے 'ہیبوس کارپس' ایکٹوں کی تنسیخ سے 'انگلستان' کے ہر باشندے کا ناجائز قید سے تحفظ کا ذریعہ مفقود ہوجاتا، اور چونکہ اس سے ججوں کا اس زمانہ کا مسلمہ اختیار یعنی بروئے قانون عمومی 'ہیبوس کارپس' کے اجرا اور تعمیل کا اختیار زائل نہیں ہوجاتا اسلئے حکومت کے اس اختیار میں کوئی اضافہ نہیں ہوتا کہ وہ ایسے لوگوں کو جنکی نسبت باغیانہ کارروائیوں کا شبہ ہو قید میں رکھے اور نہ انگریزوں کے کسی فرقہ کی آزادی میں کوئی بڑا فرق پڑتا ہے، بشرطیکہ عدالت اپنے فرائض کو پوری طرح ادا کرے۔ مقابلہ کرو 'بلیک اسٹون' کی شرح کے ساتھ جلد ۳ صفحہ ۱۳۸۔

فصل پنجم

226

یہ ہے کہ ایسے شخص کیلئے جو سکرٹری آف اسٹیٹ کے دستخطی حکمنامہ کی بنا پر بہ الزام یا بہ اشتباہ بغاوت گرفتار کیا گیا ہو یہ امر ناممکن ہے کہ وہ اپنی رہائی یا تحقیقات کے لئے اصرار کر سکے۔ اسمیں کلام نہیں ہوسکتا کہ اس سے اس شخصی آزادی میں جو ہیبوس کارپس ایکٹوں کے ذریعہ سے دی گئی تھی بیحد کمی ہو جاتی ہے، مگر یہ حکمنامہ 'ہیبوس کارپس' کے حق کے عام التوا سے بہت دور ہے، اور ان لوگوں کے حقوق پر مطلق موثر نہیں ہے جو بغاوت یا سرکار کے الزام میں قید نہیں کئے گئے ہیں اور نہ اس سے کوئی ایسی گرفتاری، قید، یا سزا جائز ہو جاتی ہے جو ایکٹ التوا کے اجرا کے قبل جائز نہ تھی، اور نہ اس سے حکمنامہ 'ہیبوس کارپس' کے اس حق پر جو ہر ایسے مرد یا عورت یا بچہ کو حاصل ہے جو بجز بغاوت کے کسی دوسرے الزام میں مقید ہو، کوئی اثر پڑتا ہے۔ 'جارج سوم' کے عہد کا ایکٹ ۳۴ فصل ۵۴ اور (مجھے یقین ہے) کہ 'انگلستان' کا ہر ایکٹ متعلقہ التوائے 'ہیبوس کارپس' صرف ایک سال کے لئے ہوتا ہے، اور اگر اسکو نافذ رکھنا منظور ہوتا ہے تو اسکی تجدید سال بسال ہوتی رہتی ہے۔ پس 'ہیبوس کارپس' ایکٹ کے التوا کا واحد، فوری اور بلا واسطہ نتیجہ یہ ہوتا ہے کہ جب تک وہ نافذ رہتا ہے وزارت ان اشخاص کی تحقیقات کو جو باغیانہ کارروائیوں کے الزام میں قید ہوتے ہیں وقتاً فوقتاً ملتوی کرتی رہتی ہے۔ سررشتہ انتظامی کے اختیارات میں یہ اضافہ کوئی ناقابل لحاظ اضافہ نہیں ہے، مگر یہ اس عمل کے مقابلہ میں بہت گھٹا ہوا ہے جو دوسرے ممالک میں دستوری ضمانتوں کے التوا، یا فرانس، میں حالت محاصرہ کے اعلان، کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے[1]۔ یہ امر یقینی ہے کہ اس سے حکومت کے بے قاعدہ اختیارات میں اسقدر توسیع نہیں ہوتی جسقدر اکثر ان ایکٹوں سے ہوتی ہے جو جابرانہ ایکٹ کہلاتے ہیں۔ اس کا

[1] دیکھو 'دیوگی' کی کتاب 'مجموعہ دستور' صفحہ ۵۱۰ - ۵۱۲ اور مضمون متعلق بہ 'حالت محاصرہ' 'چردل' کی دستور فرانس کی تاریخ کی لغت' میں (طبع ۲)

ثبوت صرف ان غیر معمولی اختیارات کے اظہار سے ملسکتا ہے جو زمانۂ حال ہی کے ایکٹوں کے ذریعہ سے "آئرلینڈ" کے سررشتہ انتظامی کو دیئے گئے ہیں۔ ۱۸۸۱ء کے ایکٹ (۴۴ وکٹوریا، فصل ۴) کی رو سے "آئرلینڈ" کے سررشتہ انتظامی نے بے ضابطہ اور انسدادی قید کے قطعی اختیارات حاصل کر لئے جس سے وہ اس امر کا مجاز ہوگیا کہ بلا خلاف ورزی قانون جس شخص کو چاہے محض شبہ پر اس تمام مدت کیلئے جس میں ایکٹ مذکور نافذ رہے قید میں رکھے۔ یہ صحیح ہے کہ ("آئرلینڈ" کا) لارڈ لفٹیننٹ انھیں اشخاص کو گرفتار کرسکتا تھا، جن پر بغاوت یا ایسے افعال کے ارتکاب کا شبہ ہوتا تھا جو امن اور قانون کے قیام میں خلل انداز ہونے کی طرف منجر ہوتے تھے، لیکن ایکٹ کی رو سے لارڈ لفٹیننٹ کا حکمنامہ ہی ان تمام امور کا جو حکمنامہ درج ہوتے تھے قطعی ثبوت قرار پایا تھا اسلئے (منجملہ دوسرے امور کے) وہ اس بیان کی صداقت کا بھی قطعی ثبوت تھا کہ شخص گرفتار شدہ یا مشتبہ پر شبہ کے معقول وجوہ موجود تھے، مثلاً باغیانہ کارروائیوں کے اور اس لحاظ سے وہ مستوجب قید تھا، اس سے صاف طور سے جو نتیجہ نکلتا ہے وہ یہ ہے کہ لارڈ لفٹیننٹ اور کوئی ایسا عہدہ دار جو اسکی ہدایت کے مطابق عمل کر رہا ہو، کسی قید کی بابتہ خواہ وہ کیسی ہی بے بنیاد یا عداوتانہ ہی کیوں نہ ہو مستوجب سزا نہیں قرار پاسکتا، بشرطیکہ قید ایکٹ کے الفاظ کے اندر بشکل مناسب عمل میں لائی گئی ہو۔ اس سے ظاہر ہے کہ "آئرلینڈ" کی حکومت کو یہ اختیار حاصل تھا کہ وہ ہر ایسے شخص کو جسے لارڈ لفٹیننٹ قید کرنا چاہے قید کردے صرف اس شرط کے ساتھ کہ حکمنامہ مرتبہ اور بیان مندرجہ حکمنامہ قانون کی ہدایت کے مطابق ہو۔ "آئرلینڈ" کے ۱۸۸۲ء کے ایکٹ انسداد جرایم (۴۵ و ۴۶ وکٹوریا، فصل ۲۵) کی رو سے منجملہ دوسرے غیر معمولی اختیارات کے "آئرلینڈ" کی حکومت کے سررشتہ انتظامی کو یہ اختیار بھی دیا گیا کہ وہ بعض جرائم[1]

---

[1] (الف) بغاوت یا بغاوت سنگین، (ب) قتل یا قتل انسان مستلزم سزا (ج) اقدام قتل (د) جرایم سنگین موثر جسم (ھ) آتش زنی خواہ بروئے قانون عمومی ہو یا قانون موضوعہ (و) حملہ بود و باش کے مکانوں پر۔

یں جوریؔ کے ذریعہ سے تحقیقات کے حق کو موقوف کردے؛ اور ب جو بیرونی اشخاص رات کے وقت مشتبہ حالات یں گھروں کے باہر پائے جائیں انکو گرفتار کرےؔ؛ ایسے کسی اخبار کو ضبط کرلے جس یں حسب تجویز لارڈ لفٹیننٹ ایسے مضامین درج ہوں جس سے بغاوت یا حملہ آوری کی ترغیب ہوتی ہوؔ؛ اور کسی ایسے عام جلسہ کی ممانعت کردے جو لارڈ لفٹیننٹ کی رائے یں عامہ خلائق کے امن اور آسائش کے واسطے خوفناک ہو۔ علاوہ اسکے ۱۸۸۲ء کے ایکٹ انسداد جرایم نے (گو نادانستہ طور سے ہو) ۱۸۴۸ء کے ایکٹ متعلقہ اشخاص ممالک غیر کو دوبارہ نافذ العمل کردیا، جس سے "انگلستان" کی وزارت کو یہ اختیار حاصل ہوگیا کہ وہ سلطنتہاے متحدہ سے ہر ایسے بیرونی شخص کو خارج کردے جو ایکٹ مذکور کے نفاذ سے تین سال قبل سے ملک یں نہ رہتا ہوؔ؛ لیکن ان غیر معمولی اختیارات یں سے کوئی اختیار بھی ایسا نہیں ہے جو محض "ہیبوس کارپس" ایکٹ کے التوا سے براہ راست پیدا ہوا ہو؛ اس نام نہاد التوا سے صرف محدود قانونی نتائج پیدا ہوتے ہیں، اس کا بہترین ثبوت یہ ہے کہ التواے "ہیبوس کارپس" ایکٹ کا عمل ختم ہوتے ہی ایک بالکل دوسری نوعیت کے قانون یعنی ایکٹ تحفظ عہدہ داران کے اجرا کی ضرورت محسوس ہوتی ہے۔

ایکٹ تحفظ عہدہ داران۔ پارلیمنٹ کے اعلی اقتدارؔ کی تمثیل یں تحفظ عہدہ داران کے ایکٹوں کا ذکر آچکا ہے؛ یہ ایکٹ زمانہ ماضی کے متعلق ہوتے ہیں اور ان لوگوں کو جو زمانہ سابق یں قانون

ایکٹ تحفظ عہدہ داران

---

۱ دفعہ ۱
۲ دفعہ ۱۲
۳ دفعہ ۱۳
۴ دفعہ ۱۵
۵ دیکھو صفحہ 47,48 گزشتہ۔

جزو دوم

کی خلاف ورزی کے مرتکب ہوے، بری الذمہ کر دیتے ہیں؛ اور اسطور سے ان افعال کو جو بر وقت عمل ناجائز تھے جائز قرار دیتے ہیں؛ انہیں اور التواے ہیبوس کارپس کے ایکٹوں میں جو تعلق ہے وہ بآسانی سمجھ میں آسکتا ہے۔ التوائی ایکٹ جیسا کہ پہلے بیان ہو چکا ہے کسی شخص کو قانون کی خلاف ورزی کی دیوانی یا فوجداری ذمہ داری سے بری نہیں کرتے۔ فرض کرو کہ سکرٹری آف اسٹیٹ یا اسکے ماتحت التواے 'ہیبوس کارپس' ایکٹ کے زمانہ میں ایک بے قصور شخص کو بلا کسی سبب کے گرفتار کر کے قید کر دیتے ہیں محض اس خیال سے کہ فلاں شخص مثلاً کسی بااثر فرقہ کے ہادی 'ولکس'، 'فوکس'، یا 'اوکانل' جیسے شخص کا کسی نازک وقت میں حراست میں رکھ کر اس کے اثر کو زائل کر دینا امن عامہ کے تحفظ کے لئے ضرور ہے؛ یا فرض کرو کہ ایک خانگی مکان میں خلاف قانون بذریعہ نقب داخل ہونے؛ یا شخصی جائداد کو تباہ کرنے وغیرہ کے معاملہ میں بحکم وزارت ایک شخص گرفتار کیا جاتا ہے۔ ایسی سے ہر صورت میں اور ایسی بہت سی صورتوں میں جو آسانی کے ساتھ تصور کیجا سکتی ہیں سکرٹری آف اسٹیٹ جس نے قید کا حکم دیا اور اسکے وہ ماتحت جنھوں نے اسکی تعمیل کی دونوں قانون کی خلاف ورزی کے مرتکب ہوے۔ ممکن ہے کہ انھوں نے نیک نیتی سے یہ یقین کیا ہو کہ حفظ امن کی ضرورت سے انکا یہ طرز عمل جائز ہو؛ مگر محض اس بنا پر خواہ 'ہیبوس کارپس' ایکٹ کا عمل ملتوی ہو یا نہ ہو، قید کرنے والے اس فوجداری اور دیوانی ذمہ داری سے جو اس ناجائز فعل کے ارتکاب سے ان پر عائد ہوتی ہے بری نہیں ہو سکتے۔ 'ہیبوس کارپس' ایکٹ کے التوا سے اتنا ضرور ہو گا کہ جو شخص قید کر لیا گیا ہے وہ سکرٹری آف اسٹیٹ یا ان عہدہ داروں کے مقابلہ میں جنھوں نے اسکے زیر حکم عمل کیا کوئی فوری کارروائی نہ کر سکے گا؛ کیونکہ شخص متضرر بغاوت یا سرکار کے الزام یا اسکے شبہ میں گرفتار رہا ہے اور اسلئے جب تک التوا قایم رہتی ہے وہ قید سے رہائی نہیں پا سکتا؛ البتہ التوائی

229

ایکٹ کی مدت کے ختم ہوتے ہی وہ حکمنامہ ہیبوس کارپس کے لئے درخواست پیش کرسکتا ہے' اور اسکو یقین ہوتا ہے کہ بذریعۂ تحقیقات یا کسی دوسرے طریقہ سے انکی خلاف قاعدہ قید کا خاتمہ ہو جائے گا۔ صورت مفروضہ میں ہم نے یہ خیال کرلیا ہے کہ قیدی کسی قانونی جرم کا مرتکب نہ تھا؛ اور قانون کی خلاف ورزی کرنے والے فی الحقیقت خود سکرٹری اف اسٹیٹ اور اسکے ماتحت عہدہ دار تھے۔ اسکا نتیجہ یہ ہوگا کہ التوائی ایکٹ کی مدت کے ختم ہو جانے کے بعد وہ لوگ بربنائے نالش یا دعوی اپنے اس بے ضابطہ عمل کے ذمہ دار قرار پائیں گے اور صرف یہ عذر کافی نہ متصور ہوگا کہ جس وقت وہ بے ضابطہ قید عمل میں آئی ہیبوس کارپس ایکٹ گو وہ عارضی طور سے ہو' نافذ العمل نہ تھا۔ جب ہیبوس کارپس ایکٹ کے التوا سے حکومت کے لئے یہ ممکن ہوجاتا ہے کہ وہ مشتبہ اشخاص کو بغیر تحقیقات کے ایک عرصہ تک قید میں رکھے تو اس ضمن میں' ارکان وزارت سے نہ سہی' انکے ماتحتوں کے ذریعہ سے کم و بیش خلاف ضابطہ افعال کا عمل میں آنا ایک یقینی امر ہے۔ ہم اس سے بڑھکر یہ بھی کہہ سکتے ہیں کہ 'ہیبوس کارپس' کے التوائی ایکٹ کا مقصد ہی یہ ہے گو اسکا اقبال نہیں کیا جاتا، کہ حکومت وہ کارروائیاں کرسکے جو سیاسی طور سے مناسب ہوں گو وہ صحیح طور سے قانونی نہ ہوں۔ جو پارلیمنٹ اس شخصی آزادی کی ایک اہم ضمانت کو ضایع کردیتی ہے اسکو دانائی یا نادانی سے یہ یقین ہونا چاہئے کہ حالت ایسی نازک اور خطرناک ہوگئی ہے کہ شخصی آزادی کو سلطنت کے مفاد کے لئے ملتوی رکھنا ضرور ہے۔ ایک التوائی ایکٹ کا اصلی مقصد فوت ہوجاتا ہے اگر عہدہ داروں کو اس سے اس امر کا اطمینان نہ حاصل ہو جائے کہ جب تک وہ نیک نیتی کے ساتھ' اور بغیر کسی عداوت یا بد دیانتی کے خیالات کے اس حکمت عملی کے کاربند رہیں گے جسکی ظاہری علامت خود ایکٹ مذکور ہے' اسوقت تک وہ ان افعال کی سزا سے محفوظ رہیں گے جو اگرچہ اصطلاحی طور سے قانون کی خلاف ورزی

فصل پنجم

آئندہ کے لئے اور غیر یقینی ہوتی ہے۔ اگر عامہ خلائق کو یہ خیال ہو جائے کہ ہیبوس کارپس ایکٹ کے التوا کے زمانہ میں عہدہ داروں نے اپنے اختیارات بہت بیجا طور سے استعمال کئے تو ممکن ہے کہ پارلیمنٹ سے برائت کا حصول مشکل ہو جائے۔ مزید براں، جو عہدہ دار بے ضابطہ، خلاف قانون، ظالمانہ، اور بے رحمانہ کارروائیوں کے مرتکب ہوتے ہیں انکی حفاظت کا انحصار ایکٹ برائت کے مندرجہ مراتب پر رہتا ہے۔ یہ مراتب ممکن ہے کہ وسیع ہوں یا تنگ؛ مثلاً ۱۸۰۱ء کے ایکٹ برائت میں خاطی عہدہ داروں کی جسقدر حفاظت کی گئی ہے وہ بہت محدود ہے۔ اسمیں شک نہیں کہ اس ایکٹ کے ذریعہ سے وہ افعال جو برطانیہ عظمیٰ، میں بغاوت یا باغیانہ اعمال کے ملزمین کی گرفتاری، قید یا حراست میں رکھے جانے کے لئے کیے گئے تھے یا جنکی نسبت حکم، یا ہدایت، یا صلاح، دی گئی تھی، نالش یا استغاثہ سے بری ہو گئے؛ اور اس میں بھی شک نہیں کہ اس حفاظت میں تمام بے ضابطہ کارروائیاں یا محض قانون کی خلاف ورزیاں داخل ہو جائیں گی مگر اس میں یقیناً ان عداوتانہ اور استحصال بالجبر کی کارروائیوں کا داخل ہونا خیال نہیں کیا جاسکتا جو ایکٹ التوا کے پردہ میں عمل میں لائی گئی ہوں، اور جن کی بابت خاطی مستوجب نالش یا استغاثہ قرار پاتا ہو، اور جو ایکٹ برائت کے مضمون کے لحاظ سے جائز نہ ہوں۔ ایک سیاسی قیدی کے ساتھ ظالمانہ برتاؤ، یا بیضابطہ سزا یا ۱۷۹۳ء سے لیکر ۱۸۰۱ء تک کسی سیاسی قیدی کا قتل ایسے امور ہیں جن کا ہر مرتکب باوجود ایکٹ برائت کے نفاذ کے مستوجب سزا قرار پائیگا۔ جو شخص ایک معمولی برائت کے ایکٹ مجریہ پارلیمنٹ کے اعتدال کا اندازہ کرنا چاہتا ہے اسکو لازم ہے کہ وہ ۴۱، جارج سوم، کے ۶ سے ایکٹ کی فصل ۶۶ کا مقابلہ، جمیکا، کے ایوان نمایندگان کے اس ایکٹ کے ساتھ کرے جسمیں گورنر، ایری، کو ان تمام ناجائز افعال سے محفوظ رکھنے کی کوشش کیگئی ہے جو اس سے ۱۸۶۵ء میں بغاوت فرو کرنے کی غرض سے صادر ہوے تھے۔

جزو دوم

231

میں داخل ہوتے ہیں مگر فی الحقیقت عامہ خلائق کے فائدہ کے لئے اس اختیار تمیزی کے آزادانہ استعمال کے نتائج ہیں جو ہیبوس کارپس ایکٹ کا التوا سررشتہ انتظامی کو عطا کرتا ہے۔ یہ اطمینان اس توقع سے پیدا ہوتا ہے کہ ایکٹ التوا کے منسوخ العمل ہو جانے کے ساتھ ہی پارلیمنٹ کی طرف سے ایکٹ برائت عہدہ داراں کا نفاذ کیا جائے گا، جس سے ان تمام اشخاص کی حفاظت ہو جائے گی جنھوں نے ان اختیارات سے کام لیا، یا کام لینے کا ارادہ کر رہے تھے جو قانون مذکور سے حکومت کو دیئے گئے تھے۔ یہ توقع بیکار نہیں جاتی، کیونکہ جب کبھی کوئی ایکٹ بہ التوائے ہیبوس کارپس، ایکٹ نافذ ہو کر چند ے نافذ العمل رہا ہے، اسکے بعد لازمی طور سے برائت عہدہ داراں کا ایکٹ جاری ہوا ہے۔ جس ایکٹ کا حوالہ قبل ازیں دیا جا چکا ہے یعنی ایکٹ ۳۴ جارج سوم، سالانہ تجدید سے ۱۷۹۴ سے لے کر ۱۸۰۱ تک سات سال متواتر نافذ رہا، ۱۸۰۱ء میں ایکٹ ۴۱ جارج سوم، فصل ۶۶ جاری کیا گیا جس کے ذریعہ سے وہ لوگ جنھوں نے یکم فروری ۱۷۹۳ء سے ایسے اشخاص کو جن پر بغاوت با سرکار یا باغیانہ عمل کا شبہ تھا، برطانیہ عظمیٰ میں گرفتار کیا تھا یا قید، یا حراست میں رکھا تھا، بری قرار دیئے گئے تھے۔ اس میں کوئی کلام نہیں ہو سکتا کہ ہیبوس کارپس ایکٹ کا التوا، جسکے بعد ہر شخص جانتا ہے کہ بقیاس غالب برائت عہدہ داران کا ایکٹ نافذ ہوگا، شخصی آزادی میں بہت بڑی دست اندازی ہے؛ اسکے مقابلہ میں قانونی نقطۂ نظر سے ملزمین بغاوت کی فوری تحقیقات کے حق کو ملتوی کر دینا ایسا سخت نہیں سمجھا جا سکتا ہے۔ ایکٹ التوا کے اجرا، اور اسکے بعد برائت کے ایکٹ کی امید سے یقیناً سررشتہ انتظامی کو سب بے ضابطہ اختیارات حاصل ہو جاتے ہیں؛ مگر باوجود اسکے دو ایک امور ایسے ہیں، جو برائت کے متوقعہ ایکٹ کی اس عملی اہمیت کو جو اسے صحیح طور سے دیجا سکتی تھی محدود کر دیتے ہیں۔ جو برائت اس سے حاصل ہوتی وہ زمانہ

232

جزدوم

برائت کا ایکٹ اگرچہ ایک بے ضابطہ قانون ہے، مگر پھر بھی قانون کی حیثیت رکھتا ہے؛ اور اسلیئے وہ اپنی مخصوص نوعیت میں، قانون حرب کے اعلان، یا حالت محاصرہ کے قیام، یا دوسرے طریقوں سے جن کے ذریعہ سے انتظامی حکومت اپنی مرضی سے قوانین ملک کو معطل کر دیتی ہے بالکل مختلف ہے۔ اسمیں شک نہیں کہ وہ بے ضابطہ شاہی اقتدار کا استعمال ہے مگر جن ممالک میں پالیمنٹ کے ایوان کو وضع قوانین کے شاہی اختیارات حاصل ہوتے ہیں وہاں کے حکومت کے افعال باضابطہ وضع قانون کی شکل اختیار کر لیتے ہیں، اور اس سے ایک بڑی حد تک نہ صرف ظاہری بلکہ قانون کی حقیقی برتری اور اعلیٰ اقتدار قائم ہوتا ہے۔

234

فصل ششم

حق آزادی بحث (مذاکرہ، کلام و گفتگو)

آزادی بحث

"انسانی حقوق کا اعلان"[۱] اور "فرانس" کا ۱۷۹۱ء کا دستور مذاکرہ، کلام و گفتگو اور مطابع کی آزادی کی اجازت ایسے الفاظ میں دیتا ہے جو ابتک مستند متون (کتابوں) میں نقل کئے جاتے ہیں[۲] اور فرانسیسی اصول قانون کے اہم مسائل متصور ہوتے ہیں۔

جو اصل ممالک غیر کے دستوروں میں قائم کئے گئے ہیں۔

"اپنے خیالات کا آزادانہ اظہار انسان کے محبوب ترین حقوق میں سے ہے، چنانچہ ہر شخص کو تقریر، تحریر، اور طبع کرانے کی پوری آزادی حاصل ہوگی لیکن اس کیساتھ ہی اسے توانین جاریہ کی خلاف ورزی پر جواب دہی کیلئے تیار رہنا چاہئے[۳]۔

دستور اس کا ضامن ہے کہ ہر شخص کو فطری اور ملکی حق کے طور پر بولنے، لکھنے چھاپنے، اور اپنے خیالات و آراء کی ترویج کرنے کی مکمل آزادی حاصل ہے بغیر اس کے کہ اسکے خیالات پر کسی قسم کا احتساب قایم کیا جائے یا اشاعت سے پہلے اسے سرکاری طور سے معائنہ کرانے کی ضرورت ہو"[۴]۔

---

[۱] 'دیوگی' 'دمونئے': دوساتیر فرانس، صفحہ ۱۔

[۲] 'بورگی نیون': فرانس کے قانون سازی کے مبادیات عامہ صفحہ ۴۶۸۔

[۳] 'اعلان حقوق' دفعہ ۱۱؛ بلوآرڈ صفحہ ۱۶؛ 'دیوگی' 'دمونئے' صفحہ ۲۔

[۴] دستور ۱۷۹۱ء، باب ۱؛ بلوآرڈ صفحہ ۱۸؛ دیوگی' 'دمونئے صفحہ ۴۔

'بلجیم' کے قانون میں مطابع کی آزادی دستور کا ایک اہم جز قرار پایا ہے۔

> دفعہ ۱۸ ۔ مطبع آزاد ہے؛ محکمۂ احتساب مطابع کبھی قایم نہیں کیا جائیگا۔ مصنفوں، مدیروں اور مطبع والوں سے کوئی ضمانت نہیں طلب کیجائے گی۔
>
> اگر مصنف 'بلجیم' میں سکونت پذیر ہے اور وہاں کے لوگ اس سے واقف ہیں تو مدیر یا مالک مطبع اور ناشر پر کوئی الزام عائد نہیں کیا جاسکتا۔[1]

انگلستان کے قانون میں حق آزادی کا ثبت مسلمہ نہیں ہے

'فرانس' کے انقلابیوں اور 'بلجیم' کے دستوریوں نے آزادی رائے اور آزادی مطابع کے خیالات 'انگلستان' سے اخذ کئے ہیں؛ اور اکثر لوگوں کا علم انگریزی قانون کے متعلق اسقدر محدود ہے کہ خود 'انگلستان' میں یہ خیال شایع ہے کہ اظہار رائے کی آزادی کا حق اور خاص کر اسکی وہ شکل جو 'آزادی مطابع' کے نام سے موسوم کیجاتی ہے، 'قانون انگلستان' کے اسی معنی میں اہم مسائل ہیں جسمیں وہ سنہ ۱۷۹۱ع کے عارضی دستور کے ایک جز قرار پائے تھے، اور جسمیں وہ 'بلجیم' کے موجودہ دستور میں اسوقت تک موجود ہیں؛ اور انکا خیال یہ بھی ہے کہ ہماری عدالتیں اس امر کو تسلیم کرتی ہیں کہ ہر شخص کو بلا اندیشہ سزائے قانونی یہ حق حاصل ہے کہ وہ جو کچھ چاہے کہے اور لکھے خصوصاً ان مضامین کے متعلق جن کا تعلق تمدنی، سیاسی، یا مذہبی امور سے ہو۔ یہ خیال گو کہ اسکی تصدیق ایک حد تک موجودہ انگریزی معاشرت کے طریقوں سے ہوتی ہو، فی الحقیقت بالکل غلط ہے، اور طالبعلموں کو اس حقیقی حالت سے آگاہ نہیں ہونے دیتا جو 'انگلستان' کے قانون میں 'آزادی خیال' یا اگر زیادہ صحیح طور سے کہا جائے، 'آزادی کے ساتھ اظہار رائے کے حق' کی ہے۔ ہر مقنن اس سے واقف ہے کہ 'آزادی بحث' یا 'آزادی مطابع' کی اصطلاحات نہ زیادہ تر موضوعہ قوانین میں پائی جاتی ہیں اور نہ قانون

---

[1] دیکھو دستور بلجیم کی دفعہ ۱۸۔

فصل ششم

236

عمومی کے مسائل میں داخل ہیں[۱]۔ بحیثیت اصطلاحات فن ہماری عدالتیں انسے بالکل نا آشنا ہیں؛ اور 'انگلستان' میں کسی زمانہ میں بھی آزادی خیال یا آزادیٔ گفتگو کے حق کا اعلان نہیں ہوا ہے۔ حقیقت حال کا اظہار ان الفاظ سے بہتر کسی اور طریقے سے نہیں ہو سکتا جو ایک نفیس کتاب سے جو ازالہ حیثیت عرفی کے قانون پر لکھی گئی ہے نقل کئے جاتے ہیں:

> ہمارا موجودہ قانون اسکی اجازت دیتا ہے کہ ہر شخص جو کچھ چاہے کہے، لکھے، یا شایع کرے؛ لیکن اگر وہ اس آزادی کو بری طرح استعمال کرے تو اس کو سزا دیجائے۔ اگر وہ ناجائز طور سے کسی شخص پر حملہ کرتا ہے تو جس شخص پر حملہ کیا گیا ہے وہ ہرجہ کا دعوی کر سکتا ہے؛ برخلاف اسکے اگر ایسے الفاظ لکھے یا طبع کئے جائیں جن سے بغاوت یا بداخلاقی کی ترغیب ہوتی ہو تو اطلاع یا چالان پر خاطی کی جرایم صغیرہ کے الزام میں تحقیقات ہو سکے گی[۲]۔

'انگلستان' کا قانون صرف اس امر کی ضمانت کرتا ہے کہ کسی شخص کو کوئی سزا کسی بیان کے متعلق نہ دیجائیگی جب تک یہ نہ ثابت کیا جاے کہ اس بیان سے قانون کی خلاف ورزی ہوتی ہے۔

اس لئے ہر شخص جو کچھ چاہے وہ کہہ اور لکھ سکتا ہے مگر اسیطرح کہ اگر وہ کوئی ایسا بیان (ذریعۂ الفاظ زبانی یا تحریری یا مطبوعہ) کرتا ہے جس کے کرنے کا اس کو قانوناً حق نہیں ہے تو اسے سخت سزا کا اندیشہ لگا رہتا ہے۔ 'انگلستان' کے قانون میں جو قواعد ان بیانات کے متعلق ہیں جن کے کرنے کا ہر شخص قانوناً مجاز ہے اور جن کی تائید اصولاً اور عملاً قانون مذکور کرتا ہے وہ بطور خاص آزادی گفتار یا آزادی تحریر کے طرفدار نہیں ہیں۔ مزید براں قانون مذکور عام طور سے 'مطابع' کے ساتھ کسی خاص رعایت کو تسلیم نہیں کرتا، اگر 'مطابع' سے عام محاورہ کے لحاظ سے عموماً موقتی اشاعتیں اور خصوصاً اخبارات مراد لئے جائیں۔ حقیقت یہ ہے کہ مجموعہ قوانین موضوعہ میں بہت کم ایسا مواد ہے جو 'قانون مطابع' کے نام سے موسوم ہو سکتا ہو[۳]۔ جو

---

[۱] 'لارڈ کیمبل' کے ایکٹ (۱۸۴۳ء، ۶ و ۷، وکٹوریا فصل ۹۶) کی تمہید میں انکا ذکر ہوا ہے۔

[۲] 'اوڈگر' کا قانون ازالہ حیثیت عرفی زبانی و تحریری، تمہید (طبع ۳) صفحہ ۱۲۔

[۳] اسکے استثنا کے لئے دیکھو ۸ و ۹ وکٹوریا فصل ۷۵؛ ۴۴ و ۴۵ وکٹوریا فصل ۶۰ دفعہ ۲؛ یہ بالکل درست ہے

کچھ قانون مطابع کے متعلق ہے وہ ہمارے یہاں قانون ازالہ حیثیت عرفی کا محض ایک جز ہے، اور اس موقع پر یہ امر مناسب معلوم ہوتا ہے کہ ان پابندیوں کا کسیقدر احتیاط کے ساتھ تذکرہ کیا جائے، جو قانون ازالہ حیثیت عرفی کی روسے مطابع کی آزادی پر عائد ہوتے ہیں، مطابع کی آزادی سے میرا مقصد وہ حق ہے جو ایک شخص کو کوئی بیان جو وہ چاہے کتابوں یا اخبارات میں شایع کرنے کا ہوتا ہے۔

شخصی ازالہ حیثیت عرفی

ایک شخص کی نسبت بہت سے بیانات ایسے ہوسکتے ہیں جنھیں ذریعہ تحریر یا طبع شایع کرنے کا حق کسی شخص کو نہیں ہوسکتا، مثلاً کسی شخص کی نسبت ایسا غلط بیان شایع کرنا جس سے اسکے مفاد، چال چلن، یا نیک نامی کو صدمہ پہنچتا ہو (عام طور سے) ازالہ حیثیت عرفی ہے۔ ہر شخص جو بواسطہ یا بلاواسطہ ایسا بیان کرتا ہے، یا حسب اصطلاح فن، اسکو شایع کرتا ہے وہ ازالہ حیثیت عرفی کا مرتکب اور نالش ہرجہ کا مستوجب ہوتا ہے۔ جو شخص ایسا مزیل حیثیت عرفی بیان کرتا ہے، اور ذریعہ تحریر اسکی طبع کی اجازت دیتا ہے، اور جو شخص اسکو لکھتا ہے، اور جو شایع کرنے والا اسکو معرض فروخت میں لاتا ہے، اور جو شخص اس کو طبع کرتا ہے، اور جو فروخت کرنے والا اسے تقسیم کرتا ہے، یہ سب ازالہ حیثیت عرفی کے شایع کرنے والے ہیں اور ان سب پر علیحدہ علیحدہ دعوی ہوسکتا ہے۔ اس جرم کا اصل اصول بیان مزیل حیثیت عرفی کی اشاعت

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ جیسا کہ میرے ایک معترض نے کہا (دیکھو فشر اور اسٹرہیان، کا قانون مطابع طبع دوم صفحہ ۳) کہ "بتدریج قانون مطابع ایک جداگانہ قانون کی حیثیت پیدا کر رہا ہے۔" مطابع کے متعلق جو قوانین فی زماننا وضع ہو رہے ہیں ان کا رجحان اس طرف ہے کہ ان مزیل حیثیت عرفی بیانات کی باضابطہ اشاعت کی بابتہ جو عام جلسوں وغیرہ میں کئے جاتے ہیں اور جنکی ذمہ داری دوسرے لوگوں پر عائد ہوتی ہو مالکان اخبار کی کامل ذمہ داری میں ایک حد تک تخفیف کر دیجائے۔ دیکھو خصوصیت کیساتھ ترمیم قانون ازالہ حیثیت عرفی کا ایکٹ بابتہ ۱۸۸۸ء (۵۱ و ۵۲ وکٹوریا، فصل ۶۴) دفعہ ۴۔ یہ سوال کہ عمومی قانون کے اصول سے یہ اختلاف عامہ خلایق کے لئے مفید ہوگا یا مضر ایسا ہے جس کا جواب تجربہ سے حاصل ہوسکتا ہے۔

فصل ششم

ہے نہ کہ اسکا لکھنا، اسلئے جو شخص ایسا بیان پڑھکر اسے اپنے کسی دوست کے پاس بھیجدیتا ہے وہ بھی مرتکب ازالہ حیثیت عرفی ہوجاتا ہے؛ اور جو شخص ایسے بیان کو جسے وہ مزیل حیثیت عرفی جانتا ہے باآواز بلند پڑھتا ہے اسپر بھی دعوی دائر ہوسکتا ہے۔ ایک ناجائز فعل کے ہر شریک کی علحدہ علحدہ ذمہ داری ہمارے قانون کی ایک خاص خصوصیت ہے۔ جو شخص کوئی بیان مزیل حیثیت عرفی کرتا ہے وہ اپنی

238

ایمانداری کے ساتھ یقین کرنے یا نیک نیتی کا عذر قانوناً پیش کرنے کا مجاز نہیں ہے، اور نہ اس عذر سے اسکو کوئی فایدہ پہنچ سکتا ہے کہ جو غلط بیان اس نے کیا اسکو صحیح باور کرنے کے اسکے پاس کافی وجوہ موجود تھے۔ بعض اوقات ایسے بیانات کے شایع کرنے پر جن کا مقصد غلط بیانی نہ تھا، اور جو ایک معقول حد تک صحیح باور کئے جاتے تھے، لوگوں کو سنگین ہرجہ ادا کرنا پڑتا ہے؛ مثلاً ایک شخص کی نسبت جسکو جرائم خفیف میں سزا ملی ہو اور جو اپنی میعاد سزا کاٹ چکا ہو یہ کہنا کہ وہ ایک سزا یافتہ بدمعاش ہے، مزیل حیثیت عرفی ہے۔ اگر 'زید' یہ خبر شایع کرتا ہے کہ 'بکر' کی زبانی اسکو معلوم ہوا ہے کہ 'عمرو' کے بینک نے ادائی موقوف کردی ہے، تو اگرچہ 'بکر' نے فی الحقیقت ایسا کہا ہو اور 'زید' نے اسکو باور کیا ہو مگر وہ خبر غلط ہو تو 'زید' ازالہ حیثیت عرفی کا مرتکب متصور ہوگا۔ مزید براں اس امر کے متعلق بھی یقین نہیں ہے کہ ایسی رائے کا اظہار جو دوسروں کے حق میں مضر ہو شایع کرنے والے کو مستوجب دعوی نہ قرار دے گا۔ عام طور سے یہ کہا جاتا ہے کہ منصفانہ 'تقریظ' مزیل حیثیت عرفی نہیں ہے، مگر یہ فرض کرلینا سخت غلط ہوگا کہ تقریظ کرنے والے کو یہ حق ہے کہ وہ جو تقریظ صحیح سمجھتا ہو اسے اخبارات یا دوسرے ذرائع سے شایع کرے۔ اس میں شک نہیں کہ ہر شخص کو یہ حق ہے، وہ منصفانہ اور عادلانہ تقریظ کرے، لیکن "ایک تقریظ کرنے والے کو چاہئے کہ وہ تقریظ کے حدود کے اندر رہے، اور اسکو

ذاتی طعن وتشنیع کا ذریعہ نہ قرار دے، اور نہ محض اپنی قوت
بدگوئی کو کام میں لاکر کسی پر بیجا اور ناواجبی حملے کرے۔[1]"

جن اخبار نویسوں، مصوروں، اور ایکٹروں کے کاموں پر تقریظ کیجاتی ہے وہ "واجبی تقریظ" اور "ذاتی طعن وتشنیع" میں جو مابہ الامتیاز قرار دیتے ہیں وہ عموماً (عام امتیاز سے) مختلف ہوتا ہے؛ اور جب اسبارہ میں تقریظ کرنے والے اور اس شخص میں جسکے کام کی تقریظ کیجاتی ہے اختلاف واقع ہوتا ہے، تو یہ نازک مسئلہ کہ "انصاف سے کیا مقصد ہے"، جوری کو حل کرنا پڑتا ہے، اور اسوقت ممکن ہوتا ہے کہ اسکا جواب اسطرح ملے کہ تقریظی آرا کے اظہار کی آزادی کا دائرہ بہت مختصر ہو جائے۔ یہ فرض کرلینا بھی درست نہ ہوگا کہ ایک بیان کی محض صداقت، اسکے شایع کرنیوالے کو سزا سے بچانے کے لئے کافی ہے۔ جو دعوے ازالہ حیثیت عرفی کے کئے جاتے ہیں، انہیں اگرچہ یہ جواب ہوسکتا ہے کہ جو کچھ بیان کیا گیا ہے وہ صحیح ہے، مگر یہ امر ممکن ہے کہ کسی شخص کو بصیغۂ فوجداری ایسے بیانات کے شایع کرنے کی بابتہ سزا دیجائے جو درحقیقت صحیح ہوں، مگر انسے بغیر عامہ خلائق کو کسی فائدہ پہنچنے کے کسی خاص شخص کو مضرت پہنچتی ہو؛ مثلاً اگر "زید"، "عمرو" کے متعلق یہ لکھے کہ سالہاسال گزرے کہ وہ چند خلاف اخلاق افعال کا مرتکب ہوا تھا، اور یہ بالکل سچ ہو، مگر باوجود اسکے "زید" اسکے لکھنے والے پر بصیغہ فوجداری استغاثہ ہوسکیگا؛ اور اگر "زید" پر مقدمہ چلایا گیا تو اسکو نہ صرف یہ ثابت کرنا ہوگا کہ "عمرو" فی الحقیقت ان افعال ناجائز کا مرتکب ہوا جو اسکی نسبت بیان کئے گئے ہیں، بلکہ یہ بھی ثابت کرنا ہوگا کہ "عمرو" کی بدچلنی سے عامہ خلائق کو واقف ہوجانا مفید تھا؛ اگر "زید" یہ نہیں ثابت کرسکتا تو اسکو معلوم ہوگا کہ "انگلستان" کے ایک جج کے اجلاس پر مفروضہ حق آزادی بحث یا

[1] وسلر بنام رسکن، ٹائمز، ۲۷ نومبر ۱۸۷۸ء معرفت ہڈلسٹن، بی۔

فصل ششم

آزادی مطابع کی توقیر، اسے جرایم صغیرہ کے ارتکاب کے الزام اور قید خانہ بھیجے جانے سے نہیں بچا سکتی۔

حکومت کا ازالہ حیثیت عرفی۔

یہ عام طور سے وہ قیود ہیں جو قانون ازالہ حیثیت عرفی کے ذریعہ سے خانگی اشخاص کے چال چلن کے متعلق آزادی سے بحث کرنے پر عاید ہوتے ہیں۔ اب ہم تھوڑی دیر کیلئے اس پر بحث کریں گے کہ قانون ازالہ حیثیت عرفی حکومت کے طرز عمل پر تقریظ کرنے کے حق کو اصولاً کسطرح محدود کرتا ہے۔

240

ہر شخص جو (زبانی یا کسی دوسرے طریقہ پر) باغیانہ نیت سے کوئی لفظ یا کوئی تحریر شایع کرتا ہے وہ جرم (خفیف) کا مرتکب ہوتا ہے، اور باغیانہ نیت کے یہ معنی ہیں کہ اس کی نیت یہ ہو کہ وہ بادشاہ، یا سلطنہائے متحدہ کی اس حکومت اور دستور کے خلاف جو قانون سے قائم ہے، یا پارلیمنٹ کے کسی ایوان، یا سررشتہ عدالت کے انتظام کے خلاف، نفرت یا حقارت کے خیالات پیدا کرائے، یا انکی طرف سے بے اطمینانی پھیلائے، یا انگریزی رعایا کو ابھارے کہ وہ بجز جائز طریقوں کے کسی دوسرے طریقہ سے اس کلیسا یا ریاست کے کسی معاملہ میں جو از روئے قانون قائم ہے کسی تبدیلی کی کوشش کرے، یا مختلف فرقوں میں رنجش اور دشمنی کے خیالات پیدا کرے[1]۔ اگر یہ مضامین کسی مکتوبہ یا مطبوعہ تحریر میں شایع کئے گئے ہیں تو شایع کرنے والا باغیانہ مزیل حیثیت عرفی بیان کے شایع کرنے کا مجرم قرار پائے گا۔ اسمیں کلام نہیں کہ قانون ایسے بیانات کے شایع کرنے کی اجازت دیتا ہے جن کا مقصد یہ ظاہر کرنا ہو کہ بادشاہ کو غلط ہدایت دی گئی ہے یا یہ کہ حکومت نے غلطیاں کی ہیں، یا حکومت اور دستور کے نقائص کو اس غرض سے بتانا ہو کہ قانونی طور سے انکی اصلاح ہو جائے، یا کلیسا یا ریاست کے انتظام میں جائز طریقوں سے تبدیلیوں کی

[1] دیکھو، اسٹیفن، کا خلاصہ قانون فوجداری (طبع ۶) دفعات ۹۶، ۹۷، ۹۸۔

جزدوم

سفارش کرتا ہو؛ خلاصہ یہ ہے کہ معاملات عامہ میں قانون ایسی تقریظ اور نکتہ چینی کی اجازت دیتا ہے جو نیک نیتی پر مبنی ہو، اور اس سے موجودہ ادارات میں جایز طریقوں سے اصلاحات عمل میں لانے کی سفارش مقصود ہو۔ ہر شخص صاف طور سے معلوم کرسکتا ہے کہ باغیانہ ازالہ حیثیت عرفی کی جو تعریف قانون میں کی گئی ہے وہ اسطرح کام میں لائیجاسکتی ہے کہ اس سے بڑی حد تک وہ نکتہ چینی مسدود ہوسکتی ہے جو عام طور سے جائز متصور ہوتی ہے، اور اگر اسپر سختی سے عمل کیا جائے تو اس سے رائج الوقت سیاسی شورشوں کی مطلق مطابقت نہیں ہوسکتی۔

مذہبی یا اخلاقی مسائل پر اظہار رائے۔

مذہبی اور اخلاقی مسائل میں بھی آزادی کے ساتھ اظہار رائے کا تقریبًا یہی حال ہے[1]۔ واقعات اور حالات نے چند سال سے پھر الحاد کے بھولے ہوے قانون کی طرف لوگوں کی توجہ مبذول کرادی ہے، مگر اکثر لوگوں کو یہ سنکر تعجب ہوگا کہ قانون کے ایک نقطہ نظر سے، ہر ایسا شخص جو عام طور سے عیسائیت کی صداقت یا خدا کے وجود کا انکاری بیان شایع کرتا ہے، خواہ وہ مہذب الفاظ میں ہو یا غیر مہذب الفاظ میں ہو، تہتک آمیز الحادی بیان کی اشاعت کا مجرم اور مستوجب سزائے قید قرار پاتا ہے۔ قانون کا دوسرا نقطہ نظر یہ ہے کہ تہتک آمیز الحادی بیان کا شایع کرنے والا وہ شخص ہے جو خدا، یسوع مسیح، یا عام دعاؤں (Common Prayer) کی کتاب، کے متعلق کوئی بیان اس غرض سے شایع کرتا ہے کہ انسانوں کے احساسات کو مجروح کرے، یا اس کلیسا کی تحقیر کرے جو ازروئے قانون قایم ہے، یا بد اخلاقی بڑھائے؛ اسکی نسبت البتہ یہ شبہ ہوسکتا ہے کہ ایسے بیانات جن سے انسانوں کے احساسات مجروح ہوتے ہیں کس حد تک الحادی بیانات کی نوعیت سے مستثنیٰ ہیں؛ کیونکہ انکا مقصد نیک نیتی کے ساتھ ان

[1] دیکھو اسٹیفن، کا خلاصہ قانون فوجداری دفعات ۱۷۹، ۱۸۲۔

فصل ششم

خیالات کی اشاعت ہوتا ہے جنھیں شایع کرنیوالا صحیح سمجھتا ہے[1] اکثر لوگ یہ دریافت کر کے سخت متعجب ہوتے ہیں کہ ایسے لوگونکا جنہوں نے "انگلستان" میں عیسائیت قبول کر لی ہے اور اسی کی تعلیم پائی ہے، ذریعہ تحریر، طبع، تعلیم، یا وعظ، عیسائیت یا اناجیل کی صداقت سے انکار کرنا قانوناً جرم فوجداری، اور سخت سزاؤں کے قابل ہے[2] جب عمومی قانون کے اصول، اور ان ایکٹوں پر کامل طور سے غور کیا جاتا ہے جو ابتک مجموعہ ہائے قوانین میں موجود ہیں تو کوئی شخص اس کا قائل نہیں رہ سکتا کہ "انگلستان" کا قانون اس آزادانہ اظہار خیالات اور آرا، کے فطری حق کو تسلیم کرتا ہے جو فرانس میں ایکسو سال سے کچھ زیادہ عرصہ گزرا اسسے زیادہ قابل قدر انسانی حق سمجھا گیا تھا۔ یہ امر بھی صاف ہے کہ جو بیان کسی شخص کے متعلق کیا جائے، یا جو رائے کسی عامہ خلائق کے معاملہ یا کسی خیالی مضمون کے بارہ میں ظاہر کیجائے اس کا قانونی اثر تمامتر اس سوال کے جواب پر منحصر ہوتا ہے کہ اس کا فیصلہ کرنے والا کون شخص ہے کہ آیا فلاں بیان مزیل حیثیت عرفی ہے یا نہیں۔ اسکا جواب (جیسا کہ ہم سب جانتے ہیں) یہی ہے کہ دراصل یہ معاملہ تصفیہ کے لئے جوری کے سپرد کر دیا جاتا ہے؛ اور یہ امر کہ آیا کسی مقدمہ میں کوئی مخصوص شخص قابل سزائے الزام منسوبہ ہے یا نہیں محض اسکی رائے پر منحصر ہوتا ہے، اور وہی شایع شدہ بیان کی صداقت، واجبیت، نیت وغیرہ کا جو اسکی قانونی حیثیت پر موثر ہوتی ہے، فیصلہ کرتی ہے[3]

242

---

[1] دیکھو "اسٹیفن" کا خلاصہ قوانین فوجداری (طبع ۶) دفعہ ۱۷۹ اور اسکا مقابلہ کرو "اوڈگر" (طبع ۳) صفحات ۵-۴۹۰ سے جس میں سرجے الیف اسٹیفن کی رائے کے خلاف رائے دیگئی ہے۔

[2] دیکھو ۹، ۱۰، ولیم سوم دفعہ ۳۲، ترمیم ذریعہ ۵۳ جارج سوم فصل ۱۶۰ اسٹیفن کا خلاصہ قوانین فوجداری دفعہ ۱۸۱ مقابلہ کرو مقدمہ اٹرنی جنرل بنام بریڈلا ۱۴ کیو بی ڈی (سی اے) ۶۶۷، صفحہ ۷۱۹ تجویز لارڈ چیف جسٹس لنڈلے۔

[3] جب الفاظ کی تمام پیچیدگیوں کو دور کر کے بیان کیا جائے تو معاملہ نہایت صاف

جزو دوم

اسلئے "انگلستان" میں آزادی بحث اس حق سے زیادہ نہیں ہے جس کا ایک ایسی جوری کی رائے میں جو بارہ دکانداروں سے مرکب ہو، لکھنا یا کہنا مناسب ہو۔ اس قسم کی آزادی مختلف اوقات اور مختلف زمانوں میں ایک بے روک ٹوک اجازت سے لیکر سخت قیود تک پہنچ سکتی ہے؛ اور گزشتہ دو صدیوں کی انگریزی تاریخ بتارہی ہے کہ قانون ازالہ حیثیت عرفی نے اظہار رائے میں جسقدر آزادی دی اس میں خیالات عامہ کے مطابق وقتاً فوقتاً بڑی تبدیلی ہوتی رہی ہے؛ علاوہ اسکے کچھ مدت پیشتر تک قانون نے کوئی خاص رعایت مطابع کے لئے تسلیم نہ کی تھی۔ جو

243

ازالہ حیثیت عرفی یا الحادی بیان ایک کارڈ یا خط میں کیا جائے اسکا وہی اثر ہوگا جو ایک کتاب یا اخبار میں شایع کرنے کا ہوسکتا ہے۔ "بلجیم" کے دستور میں جو حفاظت اخبارات کے اڈیٹروں اور انکے طابع، اور فروخت کرنوالوں کی کی گئی ہے، اس سے مستنبط ہوتا ہے کہ جن لوگوں کا مطابع سے تعلق ہے انکے خاص حقوق تسلیم کئے گئے ہیں جو "انگلستان" کے قانون کے عام اصول کے ساتھ مطابقت نہیں رکھتے، اور اس نقطۂ نظر سے یہ کہنا مطلق مبالغہ آمیز نہیں ہوسکتا کہ "انگلستان" میں مطابع کی آزادی تسلیم نہیں کیجاتی ہے۔

یہ کیوں سمجھا جاتا ہے کہ مطابع کی آزادی انگلستان کے ساتھ مخصوص ہے

پھر اسکی کیا وجہ ہے کہ مطابع کی آزادی "انگلستان" کے ادارات کی ایک مخصوص خصوصیت متصور ہوتی ہے؟

اس سوال کا جواب یہ ہے کہ تقریباً دو صدیوں سے "انگلستان" میں حکومت اور مطابع کے تعلقات ان تمام خصوصیات سے ممیز رہے ہیں جن کو

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ ہوجاتا ہے، اور معمولی فہم کا آدمی بھی انکو بآسانی سمجھ سکتا ہے اور وہ اس سے زیادہ نہیں ہے کہ ہر شخص اس کا مجاز ہے کہ وہ کوئی ایسا بیان شایع کرے جسے اسکے بارہ ہموطن قابل الزام نہ سمجھتے ہوں؛ لیکن اگر وہ کوئی ایسا بیان شایع کرتا ہے جو قابل الزام ہے (یعنی جس کو اس کے بارہ ہموطن قابل الزام سمجھتے ہیں) تو وہ سزا کا مستوجب ہے۔ اس معاملہ میں جو کچھ کہا گیا ہے اسکا خلاصہ عام فہم طریقہ سے یہی ہے۔

مقدمہ سرکار بنام کٹ بل، ۲۷ ایس ٹی ٹی آر، ۴۹۲، ۱۰۵۶۔

فصل ششم

ہم نے 'برتری'' یا 'حکومت' قانون کے نام سے موسوم کیا ہے۔ اور محض اسی بنا پر، (نہ کہ کسی ایسی رعایت کی وجہ سے جو 'انگلستان' کے قانون نے آزادی بحث کے متعلق دی ہو) ہمارے یہاں مطابع اور خصوصاً اخباری مطابع کو عملی طور سے وہ آزادی حاصل رہی ہے جو زمانہ حال تک یورپ کے دوسرے ممالک میں مفقود تھی۔ اسکی صداقت ہر ایسے شخص پر ظاہر ہو جائیگی جو مطابع کی اس حیثیت پر جو موجودہ 'انگلستان' میں ہے کامل غور کرتا، اور اس کا مقابلہ فرانس' کے قانون مطابع یا مطابع کی اس قانونی حالت سے کرتا ہے جو 'انگلستان' میں سولھویں یا سترہویں صدی میں تھی۔

'انگلستان' کے مطابع کی موجودہ حیثیت میں دو خصوصیات ممیز طور سے نظر آتے ہیں۔

موجودہ 'انگلستان میں مطابع کی حیثیت کی سنسر (نظارت مطابع) کا نہ ہونا۔

اول۔ بقول لارڈ مینسفیلڈ 'مطابع کی آزادی یہ ہے کہ وہ پہلے سے اجازت حاصل کئے بغیر بذمہ داری نتائج قانونی[1] طبع کے مجاز ہیں''۔ لارڈ ایلنبرو' کہتے ہیں کہ ''انگلستان کا قانون آزادی کا قانون ہے، اور اس آزادی کے مطابق ہمارے یہاں اجازت طبع کیلئے پہلے سے کسی منظوری کی ضرورت نہیں ہے، لیکن اگر کوئی شخص کوئی اخبار شائع کرتا ہے تو بحالت خلاف قانون ہونے کے وہ دوسرے افعال کی طرح فوجداری نتائج کا ذمہ دار ہے[2]''

ان مقررہ مسائل سے ظاہر ہوتا ہے کہ جو امر آزادی مطابع کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے وہ اس عام اصول کے استعمال سے مطلق زیادہ نہیں ہے کہ کوئی شخص قابل سزا نہیں ہے جب تک کہ وہ صریح طور سے قانون کی خلاف ورزی کا مرتکب نہ ہو[3]۔ اس اصول میں کسی ایسی اجازت یا نظارت کی مطلق گنجائش نہیں ہے جس کے ذریعہ سے کوئی شخص ایسے

---

[1] سرکار بنام ڈین آف سینٹ ایسف' ۳ ٹی آر ۴۳۱ (نوٹ)

[2] سرکار بنام کابٹ' ۲۹ ایس ٹی' ٹی آر' ۴۹' دیکھو اوڈگرس کا قانون ازالہ حیثیت عرفی وہتک' (طبع ۳) صفحہ ۱۰۔

[3] دیکھو صفحہ 183 گزشتہ۔

جزو دوم

امر کے لکھنے یا طبع کرنے سے ممنوع کیا جا سکے جسے وہ مناسب تصور کرتا ہو، اور نہ اس سے عدالتوں کو کوئی ایسا حق پیدا ہوتا ہے کہ وہ مزیل حیثیت عرفی بیان کی اشاعت کو کم سے کم شایع کرنے والے کے سزایاب ہونے سے پہلے، روک سکیں، اسمیں ضمناً اسکی بھی گنجایش نہیں کہ کوئی ایسا قاعدہ قرار دیا جائے جس کی رو سے اس شخص سے جو اخبار جاری کرنے کا ارادہ کر رہا ہو کوئی رقم پیشگی جمع کرالی جائے جس سے اس امر کا اطمینان ہو جائے کہ اخبار وہی لوگ جاری کر سکیں گے جو دیوالیہ نہ ہونگے، یا اگر ان اخبارات میں کوئی بیان مزیل حیثیت عرفی طبع ہوگا تو مالکان اخبار سے رقم ہرجہ وصول ہو سکے گی۔ کوئی ذی فہم شخص یہ نہیں سمجھ سکتا کہ ایک اخبار کے مالک سے کسی رقم کے جمع کرا دینے کا مطالبہ، یا موقتی رسالہ جات کے طبع کے حق پر دوسرے قیود کا عائد کرنا بجائے خود نامناسب یا خلاف انصاف ہے۔ یہاں جس امر پر زور دیا جاتا ہے وہ صرف اسقدر ہے کہ ایسے قیود، اور انسدادی تدبیریں، انگلستان، کے قانون کے اس مسلمہ اصول کے ساتھ مطابق نہیں ہو سکتی ہیں کہ لوگ محض اس قیاس پر کہ وہ قانون کی خلاف ورزی کر سکتے ہیں یا کرینگے روکے جائیں یا انکو سزا دیجائے؛ یہ عمل اسی وقت ہو سکتا ہے جب وہ کسی خاص قابل سزا فعل کے مرتکب ہوں۔ یہی وجہ ہے کہ، بہ استثنائے ایک صورت کے[1] جو ایک دوسرے نظام کی عجیب یادگار باقی رہ گئی ہے، ہمارے یہاں اجازت طبع، یا مطابع یا سیاسی اخبارات کی نظارت کا وجود نہیں ہے۔ حکومت یا کسی دوسرے مقتدر شخص کو یہ حق حاصل نہیں ہے کہ وہ کسی مطبع کے ذخیرہ کو ضبط یا ضایع کرے اس بنا پر کہ وہ ایسی کتابوں، رسالوں مشتمل ہے جو حکومت کی رائے میں باغیانہ یا مزیل حیثیت عرفی ہیں۔ خود

245

[1] یعنی کھیلونکی اجازت۔ دیکھو تھیٹر ایکٹ بابتہ ۱۸۴۳ء، ۶، ۷ وکٹوریا، فصل ۶۸۔ اسٹیفن کی شرح (۱۴ طبع) جلد سوم صفحہ ۲۲۷۔

فصل ششم

عدالتیں بہت ہی مخصوص حالات میں، کسی شخص کو مضرت سے محفوظ رکھنے کے لئے ایک مزیل حیثیت عرفی بیان کے طبع یا طبع مکرر کی ممانعت کرینگی یا انکی فروخت کو روکیں گی جب تک کہ وہ معاملہ جوری کے سامنے نہ پیش ہوا ہو، اور جب تک انکے فیصلہ سے یہ نہ ثابت ہوگیا ہو کہ جن الفاظ کی نسبت شکایت کیجاتی ہے وہ فی الحقیقت مزیل حیثیت عرفی ہیں۔ خلاصہ یہ ہے کہ اخباروں میں لکھنے والے دوسرے لوگوں کی طرح قانون ملک کے پابند ہیں، اس سے زیادہ اور کچھ نہیں ہے۔ (عام طور سے) حکومت اور عدالتوں کو ایک اخبار کے طبع کو روکنے، یا پیش بندی کرنے کا اس سے زیادہ اختیار نہیں ہے جتنا کہ انکو خطوط کے لکھے جانے اور انکے بھیجے جانے کے متعلق حاصل ہے۔ اخبار نویسوں کی حیثیت کے اظہار کا آسان تر طریقہ یہی ہوسکتا ہے کہ یہ کہا جائے کہ انکی حیثیت بعینہ وہی ہے جو خطوط لکھنے والوں کی ہوتی ہے۔ ایک شخص جو ایک دروازہ پر الحادی جملے لکھ دیتا ہے، اور وہ شخص جو کسی اخبار یا کتاب میں کوئی الحادی مضمون طبع کراتا ہے، ایک ہی قسم کے جرم کا ارتکاب کرتا ہے، اور انگلستان میں انکے ساتھ ایک ہی اصول کے مطابق برتاؤ کیا جاتا ہے؛ اسی بنا پر اخباروں میں لکھنے والے، اور اخباروں کے مالکوں کو ذمہ داری سے محفوظ رکھنے کیلئے کوئی خاص رعایت نہیں ہے یا یوں کہو کہ چند روز قبل تک نہ تھی[1] اس معاملہ پر خواہ کسی طور سے نظر ڈالی جائے حسب مفہوم انگلستان، مطابع کی آزادی کا مخصوص عنصر یہ ہے کہ مطابع (جس سے مراد وہ لوگ ہیں جو انکے لئے لکھتے ہیں) معمولی قانون ملک کے تابع ہیں۔

246

---

[1] بلحاظ ایکٹ ازالۂ حیثیت عرفی بابتہ ۱۸۴۳ء، ۶ و ۷ وکٹوریا فصل ۹۶، اور اخبارات کے ازالۂ حیثیت عرفی و رجسٹریشن ایکٹ بابتہ ۱۸۸۱ء، ۴۴ و ۴۵ وکٹوریا فصل ۶۰، و ایکٹ ترمیم قانون ازالۂ حیثیت عرفی بابتہ ۱۸۸۸ء، ۵۱ و ۵۲ وکٹوریا، فصل ۶۴، یہ بیان کسی قدر محدود ہوجاتا ہے، اور ایکٹ ہائے مذکور سے باضابطہ رپورٹیں مثلاً عام جلسوں کی وہ رپورٹیں جو درج اخبار ہوتی ہیں ایک حد تک مخصوص حفاظت کی مستحق قرار پاتی ہیں۔

جزدوم

جرائم مطابع کا تصفیہ معمولی عدالتوں سے ہوتا ہے۔

دوسرے یہ کہ جرائم مطابع کی تحقیقات جہاں تک کہ "انگلستان" کے قانون کو اس اصطلاح سے تعلق ہوسکتا ہے، ملک کی معمولی عدالتوں میں ہوتی، اور سزا دیجاتی ہے یعنی جج اور جوری کے ذریعہ سے[1]

عودشاہی (Restoration) کے زمانہ[2] سے جن جرائم کا ارتکاب اخبارات کے ذریعہ سے ہوتا تھا، یا یوں کہو کہ جو توہتک آمیز بیانات اخبارات میں طبع ہوتے تھے خواہ وہ مزیل حیثیت عرفی ہوں، یا باغیانہ، یا الحادی، انکی تحقیقات کبھی کسی مخصوص عدالت کے ذریعہ سے عمل میں نہیں آئی۔ انگریزوں کے نزدیک یہ ایک معمولی ضابطہ کی بات ہے، مگر فی الحقیقت یہی ایک ایسا امر ہے جس سے زیادہ کوئی امر موفقیں مطابع کو نگرانی سے آزاد کرنے میں موید نہیں ہوا ہے۔ اگر ایک مزیل حیثیت عرفی بیان کی جانچ کا معیار جوری کی رائے ہے، اور ہر شخص ہر ایسے امر کے شائع کرنے کا مجاز ہے جو اسکے بارہ ہموطنوں کی رائے میں ناقابل الزام ہے: تو بادشاہ یا وزارت کے لئے ناممکن ہے کہ وہ مطابع کی تحریرات پر کوئی سخت نگرانی قائم کرسکے، البتہ اسوقت ایسا ہوسکتا ہے جبکہ معمولی اہالی شہر کا بڑا حصہ حکومت پر حملہ (اعتراضات) کئے جانے کے قطعًا مخالف ہو (جیسا کہ بعض اوقات واقع ہوتا ہے)۔ عہدہ داران مقتدر جسوقت اخبار نویسوں کی زبان درازیوں کو روکنا چاہتے ہیں، وہ وہی وقت ہوتا ہے جبکہ جماعت کثیر کی آرا اور احساسات عہدہ داران انتظامی کے خلاف ہوتے ہیں۔ ایسی صورتوں میں بلحاظ نوعیت معاملہ اس امر کا

247

[1] صیغہ دریافت جرائم کی اطلاع پر سمن جاری ہونے، اور اس قاعدہ کا کہ محض صداقت (برائت کے لیے) کافی عذر نہیں متصور ہوسکتا، یہ نتیجہ ہوا کہ اٹھارہویں صدی میں باغیانہ ازالہ حیثیت عرفی تقریبًا ایک جرم مطابع کا قرار پاگیا، اور انکی تحقیقات اگرچہ جداگانہ عدالتوں سے نہیں مگر کم از کم مخصوص ضابطہ کی پابندی کے ساتھ مخصوص قواعد سے ہونے لگی۔

[2] حکومت جمہوری کے زمانہ میں مطابع کی حالت کے لئے دیکھو میسن کی کتاب سوانح عمری ملٹن، ج ۴ صفحات ۲۶۵-۲۹۷ مخصوص عدالتوں کے ذریعہ سے جرائم مطابع کی تحقیقات کا امکان فی الحقیقت ۱۶۴۱ء میں اسٹار چیمبر کی شکست کیساتھ ختم ہوگیا تھا۔

فصل ششم

بطور سادی امکان ہے کہ جو جوری باغیانہ مزیل حیثیت بیان کے شائع کرنے والے کو مجرم قرار دینے کے لئے طلب کی گئی ہے ان الفاظ کی تائید کرے جنھیں عہدہ داران سرکار قابل سزا تصور کرتے ہیں ؛ اور اس سرزنش کو جسے مزیل حیثیت عرفی قرار دیکر مقدمہ چلایا گیا ہے عہدہ داروں کی غلطیونکی معقول نکتہ چینی اور تقریظ قرار دے ۔ اسکا معلوم کرنا دلچسپی سے خالی نہیں کہ آیا اظہار رائے پر جو نگرانی بارہ معمولی انگریزوں کے تصفیہ سے بواسطہ قایم ہے وہ سیاسی معاملات میں بھی با آزادی اظہار رائے کی اس زمانہ میں بھی ویسی ہی محافظ ہے جیسی کہ وہ ایک صدی پیشتر ثابت ہوئی تھی، جبکہ حکمران جماعت کے خیالات اس جماعت کے خیالات سے مخالف تھے جس سے اہالی جوری منتخب ہوتے تھے ؛ مگر اس موقع پر اس بحث میں پڑنے کی ضرورت نہیں معلوم ہوتی ۔ جو امر یقینی ہے وہ صرف اسقدر ہے کہ "انگلستان" کے مطابع کی عملی آزادی کا بڑا سبب یہ ہے کہ ہمارے یہاں "جرائم مطابع" کی تحقیقات دوسرے ازالہ حیثیت عرفی کے مقدمات کی طرح بذریعہ جوری عمل میں آتی ہے ۔

پس "انگلستان" میں مطابع کی آزادی محض قانون ملک کی عام برتری کا ایک نتیجہ ہے ۔ "آزادی مطابع"، "جرائم مطابع" اور "نظارت مطابع" کے اصطلاحات سے "انگلستان" کے مقنن ناواقف ہیں اور اسکی وجہ صرف یہ ہے کہ جن جرائم کا ارتکاب ذریعہ مطابع ہوسکتا ہے وہ ازالہ حیثیت عرفی کی کسی نہ کسی صورت میں داخل ہوتے ہیں اور ان پر ازالہ حیثیت عرفی کا معمولی قانون نافذ کیا جاتا ہے ۔

یہ جملہ امور اس زمانہ میں ہم کو ایسے فطری اور معمولی معلوم ہوتے ہیں کہ ہم انکی طرف توجہ بھی نہیں کرتے، مگر جیسا کہ میں پہلے کہہ چکا ہوں ہم کو "فرانس" کے اس قانون مطابع پر ایک نظر ڈالنی چاہئے جو انقلاب عظیم Revolution سے پہلے نافذ تھا اور جو اسکے بعد سے نافذ ہے، اور

248

جزو دوم

اسکے ساتھ انگلستان کے مطابع کی اس حالت پر غور کرنا چاہئیے جو تقریباً سترہویں صدی کے اخیر تک قائم رہی - اس تبصرہ سے ثابت ہوجائیگا کہ جن جرائم کا بذریعہ اخبارات ارتکاب ہوتا ہے اور انکے ساتھ جو برتاؤ زمانہ حال کے 'انگلستان' میں کیا جاتا ہے وہ اُس قانونی رنگ کی ایک عجیب اور نمایاں تمثیل ہے جو 'انگلستان' کے ہر اوارہ پر چڑھا ہوا ہے۔

فرانس کے قانون مطابع سے مقابلہ۔

249

'انگلستان' کا جو باشندہ 'فرانس' کے مستند مصنفین کی تالیف کو مطالعہ کرتا ہے اسے دو چیزیں حیرت میں ڈال دیتی ہیں۔ اول یہ کہ قدیم زمانہ سے اور ایک حد تک اسوقت بھی، 'قانون مطابع'[1] 'فرانس' کی مجلس وضع قوانین کا ایک مخصوص شعبہ رہا ہے، اور مطابع کے جرائم ہر ایسی حکومت کے عہد میں جو 'فرانس' میں قائم ہوئی کم وبیش مخصوص قسم کے جرائم متصور ہوتے رہے ہیں۔ 'انگلستان' میں جو ایکٹ مطابع کے متعلق ملکہ الزبیتھ کے زمانہ سے لے کر اسوقت تک جاری ہوئے وہ تعداد میں دسواں یا بیسواں حصہ بھی ان قوانین کے نہیں ہیں جو اسی مدت میں اُس مضمون پر 'فرانس' میں جاری ہوئے ہیں۔ یہ تقابل اور زیادہ میتر اور نمایاں ہوتا جاتا ہے اگر ہم ان حالات کا باہم مقابلہ کریں جو اٹھارہویں صدی کے آغاز سے ان

---

[1] فرانس میں اسوقت مطابع کے متعلق قانون حسب قانون آزادی مطابع مورخہ ۲۹ و ۳۰ جولائی ۱۸۸۱ئہ نافذ ہے۔ اس قانون سے زمانہ قدیم کے تمام احکام، ڈگریاں، قوانین، اور ضوابط وغیرہ منسوخ ہوجاتے ہیں۔ اُس قانون کے نفاذ کے قبل مطابع کے انتظام اور ان لوگوں کی سزادہی کے لئے جو مطابع میں لکھنے کی وجہ سے مرتکب جرم ہوتے تھے تیس ایکٹوں سے زیادہ نافذ تھے۔ 'ڈیلاز' نے تین سو سے زیادہ باریک چھپے ہوئے صفحات پر قوانین مطابع سے بحث کی ہے جس سے ظاہر ہوتا ہے کہ حکومت جمہوری میں جو ایکٹ سختی کے ساتھ نافذ العمل تھے وہ ان ضوابط، احکام، ڈگریوں، اور قوانین کے مقابلہ میں بالکل بے حقیقت تھے جو ایجاد مطابع کے زمانہ سے لیکر ۱۸۸۱ئہ تک 'فرانس' کے حکمرانوں نے ادبی خیالات اور آرا پر نگرانی قائم رکھنے کے لئے جاری کئے تھے۔ دیکھو 'ڈیلاز' کی (Repertoire) جلد ۳۶ صفحات مطبع ۳۸۴-۷۷۶، وخصوصاً حصہ ۱، باب ۱، حصہ ۲، باب ۴۔ 'روژر' 'دسوریل' کے ضوابط و قوانین مطابع، ۳۷۶ تا ۴۹۵؛ دیوگی کا کتابچہ قانون دستوری، صفحہ ۴۷۵-۵۸۲۔

فصل ششم

دونوں ممالک میں پیش آتے رہے، اور (اس خیال سے کہ اس میں مبالغہ نہ ہو جائے) صرف ان ایکٹوں کو جو تاریخ مذکور سے، فرانس میں جاری ہوئے، اور ۱۸۸۱ء تک نافذ تھے، ان ایکٹوں کے مقابلہ میں لائیں خواہ وہ منسوخ ہو گئے ہوں یا نہ منسوخ ہوئے ہوں، جو ۱۶۶۰ء سے انگلستان میں نافذ ہوئے، تو ہم کو معلوم ہوگا کہ 'فرانس' کا مجموعہ قوانین مطابع موجودہ جمہوری حکومت کے قیام کے بعد تک بھی تیس ایکٹوں پر مشتمل تھا؛ برخلاف اسکے 'انگلستان' میں جو ایکٹ مطابع کے گزشتہ صدی کے آغاز سے نافذ ہوئے وہ ایک درجن سے زیادہ نہیں ہیں اور لطف یہ ہے کہ ان سے لکھنے والوں کی آزادی میں بہت کم مداخلت ہوتی ہے۔

اس فرق کی بنیاد وہ مختلف خیالات ہیں جو ان دونوں ممالک میں اس تعلق کی نسبت شایع ہیں جو حکومت کو علم ادب اور اگر زیادہ تر صحت کے ساتھ کہا جائے، مطابع کے ذریعہ سے اظہار رائے کے ساتھ رکھنا مناسب ہے۔

'انگلستان' میں ۱۶۶۰ء سے یہ مسئلہ تقریباً مسلمہ ہے کہ حکومت کو آرا کی ہدایت سے کوئی تعلق نہیں ہے، اسکا صرف اتنا کام ہے کہ وہ ہر قسم کی ازالہ حیثیت عرفی کی بابتہ سزا دے، خواہ وہ ذریعہ تحریر عمل میں آئے یا ذریعہ طبع؛ اسلئے (عام طور سے) حکومت نے علم ادب پر نگرانی رکھنے کا کوئی انتظام نہیں کیا ہے، اور اگر قانون مطابع کا کوئی وجود تسلیم کیا جائے تو وہ بجز قانون ازالہ حیثیت عرفی کی ایک شاخ یا اسکے استعمال کے اور کچھ قرار نہیں پا سکتا۔

'فرانس' میں صدیوں سے علم ادب پر نگرانی حکومت کے مخصوص فرائض میں متصور ہوتی رہی ہے۔ 'فرانس' کے موجودہ قوانین سے جو کچھ مستنبط ہوتا ہے وہ یہ ہے کہ عام اصول یہ تھا، اور ایک حد تک اسوقت بھی ہے کہ حکومت کا فرض نہ صرف یہ ہے کہ وہ ازالہ حیثیت عرفی، تہتک آمیز

250

جزو دوم

یا الحادی بیانات کے بابتہ سزا دے، بلکہ یہ بھی اسکے فرائض میں داخل ہے کہ وہ عام رائے کی رہنمائی کرے، یا کم از کم اسکا انتظام کرے کہ مطابع کے ذریعہ سے غیر صحیح یا خوفناک اصول نہ شایع ہونے پائیں، یہی وجہ ہے کہ 'فرانس' میں اس کثیر مقدار اور مخصوص اور انسدادی قسم کے انسدادی قوانین مطابع نافذ رہے۔

انقلاب عظیم کے زمانہ تک ملک کے تمام علم ادب پر علانیہ طور سے حکومت کی نگرانی قائم تھی۔ کتابوں کے طبع کرنے اور ان کے اور ہر قسم کے مطبوعات کے فروخت کا حق خاص خاص کتب خانوں کو بطور خاص یا بطور احتکار (مانوپلی) کے حاصل تھا۔ ۱۷۲۳ء کے احکام (جسکے بعض اجزا کچھ عرصہ قبل تک نافذ تھے[1]) اور ۱۷۶۲ء کے احکام نے سخت سزاؤں کے ساتھ فروخت اور طبع کا حق باضابطہ اجازت یافتہ منتظمان کتب خانہ[2] کے لئے محفوظ کر دیا تھا۔ اسکے علاوہ حق طبع پر سخت قسم کی نظارت قائم تھی جسکی نگرانی کچھ یونیورسٹی سے (جو محض مذہبی جماعت تھی) اور کچھ پارلیمنٹ اور کچھ بادشاہ کی طرف سے ہوتی تھی۔ ممنوعہ کتابوں کے طبع یا فروخت کی بابتہ وقتاً فوقتاً موت، بحری مشقت، اور شکنجہ کی سزائیں دیجاتی رہی ہیں۔ ان سزاؤں سے لوگ اکثر بچ جایا کرتے تھے، مگر عملی طور سے وہ انقلاب عظیم کے قریب زمانہ تک نافذ العمل متصور ہوتی رہیں۔ 'فرانس' کی مشہور ادبی کتابیں بیرون ملک طبع ہوئیں۔ 'مانٹسک' کی کتاب 'اسپرٹ ڈی لوی' جنیوا سے شایع ہوئی۔ والٹیر کی 'ہنریڈ' 'انگلستان' میں چھپی، اور اسکی اور 'راسو' کی مشہور اور معروف تصنیفات 'لندن' جنیوا' اور امسٹرڈم' میں طبع ہوئیں۔ ۱۷۷۵ء میں ایک کتاب موسومہ بہ 'فلسفہ فطرت' بیرن[3]

[1] دیکھو 'ڈیلاز' کی 'ریپرٹوری' جلد ۳۶ متعلقہ مطابع تمہید اصل ایتابلہ کرو، وزرے دسوریل کے مجموعہ قوانین۔

[2] وہی، متعلقہ مطابع کے ساتھ صفحات ۶۲۷-۶۵۲۔

[3] حسب حوالہ حاشیہ[1]۔

فصل ششم

کی پارلیمنٹ کے حکم سے ضایع کردی گئی، اور اس کا مصنف خدا اور انسانوں کا باغی قرار دیا گیا، اور اگر وہ گرفتار ہوجاتا تو ضرور جلا دیا جاتا۔ ۱۷۸۱ء میں آٹھ سال ’اسٹیٹس جنرل‘ کی مجلس کے انعقاد کے قبل ’رینال‘ اپنی ’تاریخ انڈیز‘ کی بنا پر پارلیمنٹ سے الحاد کا مرتکب قرار پایا[1]۔ یہاں جو امر قابل بیان ہے وہ ان سزاوں کی سختی نہیں ہے جو قدیم حکومت نے بدمذہبی اور باطل اعتقادات کی اشاعت کو روکنے کیلئے قایم رکھی تھی، بلکہ یہ دکھانا مقصود ہے کہ ۱۷۸۹ء تک حکومت نہایت سختی کیے ساتھ ملک کے علم ادب کی رہنمائی اپنے حقوق اور فرائض میں سمجھتی تھی۔ اس کا بھی خیال رکھنا چاہیے کہ حکومت نے زمانہ متذکرہ بالا تک موقتی اشاعتوں اور دوسری ادبی کتابوں میں کوئی نمایاں فرق نہیں قائم کیا۔ جب کہ ’لٹرس فیلوسافیک‘ جلاد کے ذریعہ سے جلائے جاسکتے تھے[2]، اور ’ہینریڈ‘ اور ’انسکلوپیڈیا‘ کی اشاعت محض بادشاہ کی خوشی پر منحصر تھی اسوقت اخباروں پر مخصوص قیود کے قائم کرنے کی کیا ضرورت ہوسکتی تھی۔ علاوہ اسکے ’اسٹیٹس جنرل‘ کی مجلس کے انعقاد سے پہلے ’فرانس‘ میں روزانہ اور ہفتہ وار اخباروں کا بہ مشکل کوئی وجود تھا۔

252

انقلاب عظیم نے (ایسا سمجھا جاسکتا ہے) مطابع کے ان قیود کا خاتمہ کردیا، انسانی حقوق کے اعلان نے بتادیا کہ ہر باشندہ شہر کا یہ حق ہے کہ وہ اپنی رائے شائع اور طبع کرے، وہ الفاظ ہم قبل ازیں[3] لکھ چکے ہیں جنمیں ۱۷۹۱ء کے دستور نے ہر شخص کو اپنے خیالات کے اظہار کا ذریعہ تقریر،

---

[1] دیکھو ’ڈیلاز‘ کی ’ریپرٹوری‘ جلد ۳۶ متعلقہ مطابع تمہید فصل ۱۔ مقابلہ کرو ’روزے وسوریل‘ کے مجموعہ قوانین لوی متعلقہ مطابع کے ساتھ صفحات ۶۴۲-۶۵۲۔

[2] دیکھو ’روکین‘ کی کتاب ’انقلاب سے پہلے کی انقلابی تحریک‘ ان تمام امور قابل الزام کی بابتہ جو ۱۷۱۵ء سے لیکر ۱۷۸۹ء تک واقع ہوے۔ کتاب مذکور ان بے ضابطگیوں سے مملو ہے جو ’لوی پانزدہم‘ اور ’لوی شانزدہم‘ کے عہود میں واقع ہوئیں۔ [3] دیکھو صفحہ 234 گزشتہ۔

جزدوم

طبع و اشاعت، فطری حق دیا تھا بغیر اس کے کہ وہ اپنی تحریر کسی نظارت مطابع کے سامنے پیش کرے یا اس کی اشاعت سے پہلے اسکا معائنہ کرائے، لیکن یہ اعلان حقوق اور یہ ضمانت دونوں عملی طور سے بیکار تھے، کیونکہ وہ ایک ایسا اصول قائم کرتے تھے جو سالہا سال فرانس کی حکومت کے عمل کے خلاف تھا۔ یہ درست ہے کہ اس معاہدہ (Convention) سے کوئی نظارت مطابع قائم نہیں ہوئی، اگر باغیانہ تصنیفات کو روکنے کے حیلہ سے ۲۹ مارچ ۱۷۹۳ء کا قانون جاری کیا گیا جس نے آزادانہ اظہار رائے کا راستہ بند کر دیا۔ ڈائرکٹری (ریاست ناظری) نے بھی اسی معاہدہ کا اتباع کیا؛ اور پہلی شاہی حکومت میں اخباروں کے تمام مطابع سرکار کی ملک ہوگئے، اور کتابوں کی جملہ طباعت، اشاعت اور فروخت شاہی نگرانی اور نظارت میں آگئی[1]۔

۱۷۸۹ء سے لیکر ۱۸۱۵ء تک کا زمانہ ایک انقلابی زمانہ تھا جو حکومت کی غیر معمولی دست اندازی کی تدبیروں کا محرک ہوا یا ایسی چشم پوشی کی جو لوگ یہ دیکھنا چاہتے ہیں کہ "فرانس" کے قوانین اور "فرانس" کی عادات و اطوار ہمیشہ کسطرح اس خیال کے موید رہے ہیں کہ حکومت کو کسی نہ کسی طرح ملک کے قومی ادب کو اپنے ہاتھ میں رکھنا چاہیئے انھیں ضرور ہے کہ وہ احتیاط کے ساتھ وضع قانون کی اس رفتار پر نظر رکھیں جو عود شاہی کے عہد سے اسوقت تک رہی ہے۔ ہمیں کلام نہیں کہ کتابوں کی طباعت پر نگرانی رفتہ رفتہ کرکے اٹھالی گئی ہے، مگر ہر حکومت نے یکے بعد دیگرے عجیب یکسانیت کے ساتھ آزادی کا اعلان کرکے اخباروں کے مطابع پر اپنی نگرانی قائم رکھی ہے۔ ۱۸۱۴ء سے لیکر ۱۸۳۰ء تک کی مدت میں (۲۱ اکتوبر ۱۸۱۴ء) کو نظارت مطابع عملی طور سے قائم ہوی پھر ایک حد تک منسوخ کر دی گئی، (۱۸۱۹ء میں) بالکل منسوخ ہو کر پھر قائم ہوئی،

253

[1] ڈیلاز کی ریپرٹوری ۳۶ متعلقہ مطابع تمہید فصل ۱۔

فصل ششم

(۱۸۲۰ء) میں اور وسیع کی گئی، اور ۱۸۲۸ء میں[1]) پھر منسوخ ہوگئی۔ جو ہنگامہ جولائی ۱۸۳۰ء کو ہوا اسکا سبب یہی تھا کہ مطابع کی آزادی ضائع کرنے کی کوشش کی گئی تھی۔ منشور نے نظارت مطابع کی برخاست کو دستور کا جز قرار دیا، اور اس تاریخ سے کوئی انتظام 'نظارت مطابع' کے نام سے دوبارہ نہیں قائم ہوا ہے، مگر ۱۷ فروری ۱۸۵۲ء کے مشہور حکم نے اخباروں پر ایسے سخت قیود عائد کردیئے ہیں جو نپولین اوّل کی شکست کے بعد سے کسی حکومت نے نظارت مطابع کے نام سے بھی قائم نہیں کیئے تھے۔ اس قانون کی رو سے حکومت نے منجملہ دوسرے اختیارات تمیزی کے یہ اختیار اپنے ہاتھ میں رکھا ہے کہ جس اخبار کو چاہے بند کردے۔ یہ ثابت کرنا ضرور نہیں ہے کہ اخبار کا مالک یا اس کا کوئی نامہ نگار کسی جرم یا خطا کا مرتکب ہوا ہے[2] علاوہ اسکے، اس حکم کے لحاظ سے، کوئی شخص اس کا مجاز نہیں ہے کہ وہ کوئی اخبار بلا سرکاری اجازت کے جاری کرے۔ فرانس میں مطابع کی آزادی پر صرف انھی مختلف قسم کی نظارتوں سے قیود نہیں عائد ہوتے تھے، بلکہ ان ایکٹوں کا مجموعی اثر، جو ۱۸۴۸ء کی حکومت جمہوری اور حکومت شاہی میں جاری ہوئے (منجملہ دوسرے اثرات کے) یہ تھا کہ اخبارات کے مضامین پر انکے مصنفین کے دستخط لازمی قرار دیئے گئے تھے[3] اور جو شخص اخبار جاری کرنا چاہتا تھا اسے ایک کثیر رقم بطور امانت جمع کرنی پڑتی تھی[4]، اور تمام جرائم متعلقہ مطابع، جوری کے حدود اختیارات سے خارج کرلئے گئے تھے، اور جو احکام ۱۷۲۳ء کے اعلان میں مندرج تھے انکی تجدید کردی گئی تھی جن کی رو سے کوئی شخص بغیر اجازت کے کتابوں کی طبع یا فروخت

254

---

[1] دیکھو دیوگی، کی کتاب رسالہ قانون دستوری ج اصفحات ۹۱، ۹۲۔

[2] ڈکری (حکم) ۱۷ فروری ۱۸۵۲ء دفعہ ۳۲، روژے وسوریل مجموعہ قوانین، لوی، صفحہ ۶۴۸۔

[3] 'لوی' ۱۶ جولائی ۱۸۵۰ء " و " صفحہ ۶۴۶۔

[4] " و " " ۔

جزو دوم

کا مجاز نہ تھا۔ اس بیان کی صداقت میں مطلق کلام نہیں ہو سکتا کہ ۱۸۱۵ء سے لے کر ۱۸۳۰ء تک 'فرانس' کے اخباروں پر حکومت کی ویسی ہی نگرانی تھی جیسی ۱۷۸۹ء کے قبل ہر قسم کی کتابوں کی نگرانی کیجاتی تھی' اور دوسری شاہی حکومت نے پھر عہد قدیم کے جابرانہ اصول کی طرف عود کیا۔ یہ صحیح ہے کہ جن مطابع نے شاہی حکومت کے قبل اور اسکے دوران میں نشو و نما پایا تھا انکے قیود کو جمہوری حکومت[1] نے رفع کر دیا؛ اگرچہ گزشتہ ستائیس سال سے 'فرانس' کے حکمران مطابع کی آزادی کے طرفدار ہیں مگر زمانہ حال تک 'فرانس' کی ہر جماعت کا بھی مسلمہ خیال یہی ہے کہ جرایم متعلق مطابع خاص قسم کے جرایم ہیں جن کی تحقیقات اور سزادہی کے لئے مخصوص ضابطہ اور مخصوص عدالتیں ہونی چاہئیں۔ اصولی طور سے یہ معاملہ نہایت اہم ہے'

255

[1] ایک امر جو بالکل صاف اور قابل لحاظ ہے یہ ہے کہ موجودہ جمہوری حکومت کا قانون ۱۸۸۱ء تک عود یا بادشاہی عہد کے اس قانون سے زیادہ نہ تھا جو مطابع کے بارہ میں 'انگلستان' کے موجودہ قانون کی رائے کی مطابقت پر مبنی تھا؛ مگر قانون مطابع' اسوقت بھی 'فرانس' کے قانون کا ایک مخصوص شعبہ تھا' اور جرائم متعلقہ مطابع' خاص قسم کے جرائم متصور ہوتے تھے اور 'فرانس' کے قانون میں وہ امور بلکہ غالباً اس سے بھی زیادہ' ایسے پائے جاتے تھے جو اس اصول سے مخالف تھے جو 'انگلستان' میں آزادی مطابع کے متعلق قائم کئے گئے تھے۔ ایک قانون نے' جو حکومت جمہوری میں (۱۶ جولائی ۱۸۵۰ء راجرایٹ سورلی' مجموعہ قوانین لوی' صفحہ ۶۵۲) جاری ہوا' مالکان اخبار پر دوبارہ ایک کثیر رقم کا عہدہ داران متعلقہ کے پاس بطور ضمانت کے جمع کر دینا لازم کر دیا' تاکہ اجرائی اخبار کے زمانہ میں جو جرمانے یا ہرجے مالکان اخبار پر عاید ہوں ان کی بابجائی ہو سکے۔ اسکے بعد ایک دوسرا قانون نافذ ہوا (۱۹ دسمبر ۱۸۷۵ء دفعہ ۵ راجرایٹ سورلی مجموعہ قوانین لوی' صفحہ ۶۵۲) جسکی رو سے بعض جرائم کا تصفیہ جوری کے ذریعہ سے قرار دیا گیا تھا' اور بعض کا بذریعہ عدالت جس میں جوری کو کوئی دخل نہ تھا۔ اس میں شک نہیں کہ موجودہ فرانسیسی قوانین سازی کا کامل رجحان اسطرف ہے کہ مطابع کی آزادی پر جو قیود عاید کرنے کی کوشش ہیں وہ سب رفع کر دی جائیں' گر خود اسکا اہتمام اس خیال کے وجود کا پتا دے رہا ہے کہ جن جرایم کا ارتکاب بذریعۂ مطابع کیا جاتا ہے انکے ساتھ خاص قسم کے برتاؤ کی ضرورت ہوتی ہے۔

فصل ششم

اور اس سے ظاہر ہوتا ہے کہ یہ خیال کہ ہر قانونی خلاف ورزی کا تصفیہ ملک کے معمولی قانون سے ہونا چاہئے فرانسیسیوں کے دماغوں سے کسقدر بعید ہے۔ 'فرانس' کے قوانین متعلقہ ادب پر ایک سرسری نظر بھی (جسکے سوائے ان خطبات میں اور کچھ نہیں ہوسکتا) اس ثبوت کے لئے کافی ہے کہ مطابع کی پیدائش سے لیکر تقریباً زمانہ حال تک یہ خیال برابر قائم رہا ہے کہ حکومت کو اپنے انتظامی عہدہ داروں کے ذریعہ سے اظہار رائے پر نگرانی اور اسکا انتظام رکھنا لازم ہے؛ اور یہ نگرانی' سرکاری نظارت' طبع اور فروخت کے حقوق پر قیود' اور مطابع کے جرایم کو مخصوص قوانین اور مخصوص عدالتوں کے تابع کرنے سے' عمل میں لائی جاتی رہی ہے۔ ان قیود کا وقتاً فوقتاً اٹھالیا جانا قابل لحاظ ہے' مگر انکا بار بار عائد کیا جانا انکی عارضی موقوفی سے بھی زیادہ قابل لحاظ ہوسکتا ہے[1]۔

انگلستان میں مطابع کی جو حالت سترہویں صدی میں تھی اس کے ساتھ مقابلہ۔

256

'انگلستان' کے مطابع کی جو حالت سولھویں اور سترہویں صدی میں تھی اب ہمیں اس کی طرف توجہ کرنی چاہئے۔

ابتدا میں تمام مطابع بادشاہ کے ہاتھ میں تھے اور کسی کو بغیر خاص اجازت کے طبع کا اختیار نہ تھا' اور تمام مطابع ان قواعد کے پابند تھے جو 'اسٹار چیمبر' نے شاہی حقوق کی بنا پر نافذ کئے تھے' اور اسطور سے طبع کا محفوظ حق 'لندن' کے صرف ستانوے کتب فروشوں اور انکے جانشینوں کو دیا گیا تھا' جنھوں نے کتب فروشوں کی کمپنی کی حیثیت سے ایک انجمن قائم کی تھی' اس کو یہ اختیار تھا کہ وہ تمام

[1] ان مختلف قوانین پر نظر ڈالنی چاہئے جو مطابع کی آزادی کا بیجا استعمال روکنے کیلئے ۱۸۱۴ء سے مختلف صورتوں میں نافذ ہونے شروع ہوئے مثلاً قانون ۲ اگسٹ ۱۸۸۲ء جسکی ترمیم اور تکمیل ۱۶ مارچ ۱۸۹۸ء کے قانون سے کی گئی جس کا مقصد یہ تھا کہ مطابع کو اخلاقی اصول کی خلاف ورزی سے روکا جائے؛ اور قانون ۲۸ جولائی ۱۸۹۴ء جسکا مقصد یہ تھا کہ مطابع کو ایسے اصول کی تائید سے روکا جائے جو ملک میں بربادی حکومت کے باعث ہوں' اور قانون ۱۶ مارچ ۱۸۹۳ء جسکے ذریعہ سے فرانس' کی حکومت کو بیرونی اخبارات یا ایسے اخبارات کے متعلق جو زبان غیر میں چھاپے گئے ہوں خاص خاص اختیارات دیے گئے تھے۔ مقابلہ کرو' دیوگی' کے مجموعہ دستور کے ساتھ صفحہ ۵۸۲۔

جزو دوم

ایسی کتابوں کو جو انکے سوائے اور لوگ طبع کریں ضبط کرلیں۔ جو مطابع بالآخر یونیورسٹیوں کو دیئے گئے انکا انحصار بھی "اسٹار چیمبر" کے احکام پر تھا۔
مطابع پر جو قیود عاید کئے گئے تھے، اور جو ایک حد تک بیکار ثابت ہوے تھے، انکے پہلو بہ پہلو اجازت دینے کا قاعدہ پیدا ہوگیا جس سے حقیقی نظارت مطابع قائم ہوگئی[1]۔
تمام جرایم متعلقہ مطابع ایک خاص قسم کے جرائم قرار پائے اور ان کا تصفیہ ایک مخصوص عدالت یعنی "اسٹار چیمبر" کے سپرد ہوا، اس عدالت کا اجلاس بغیر جوری کے ہوتا تھا، اور وہ بہت سخت سزائیں صادر کرتی تھی[2]۔ "اسٹار چیمبر" کا خاتمہ تو ۱۶۴۱ء میں ہمیشہ کے لئے ہوگیا، لیکن نظارت مطابع حکومت جمہوری کے زمانہ تک چلتی رہی اور عود شاہی کے زمانہ (۱۶۶۲) میں قانون ۱۳ و ۱۴ "چارلس دوم" کی فصل ۳۳ کی رو سے باضابطہ قانونی شکل میں آگئی، اور قانونہائے مابعد کی تائید سے ۱۶۹۵ء تک کام کرتی رہی۔

انگلستان اور فرانس کے قوانین مطابع میں ابتداءً مشابہت اور بعدہ اختلاف۔

خلاصہ یہ ہے کہ سولھویں اور سترھویں صدی میں "انگلستان" میں اخبارں کی زبان بندی کے لئے وہی تمام ترکیبیں کام میں لائی جاتی رہیں جو "فرانس" میں رائج تھیں اور جو تقریباً اسوقت تک رائج ہیں۔ یورپ کے دوسرے ممالک کی طرح کتابوں کی تجارت ایک قسم کا احتکار (مختص حق یا مانوپلی) سمجھا جاتا تھا، نظارت مطابع زوروں پر تھی، مصنفین اور اہل مطابع کے جرائم خاص قسم کے جرائم متصور ہوتے تھے، اور انکی پاداشس میں مخصوص عدالتیں سخت سزائیں صادر کرتی تھیں۔ علم ادب کے ساتھ سلوک کے جو اصول ابتداءً "انگلستان" اور "فرانس" کی حکومتوں نے اختیار کئے تھے انکی مشابہت اور یکسانیت دیکھ کر تعجب ہوتا ہے، اور یہ تعجب اسوقت اور زیادہ

257

[1] دیکھو مطابع کی اس نگرانی کے لئے جو ۱۶۹۵ء تک جاری رہی، "اوڈگر" کی کتاب "ازالہ حیثیت عرفی و ہتک"، (طبع ۳) صفحات ۱-۱۳۔
[2] "گارڈنر" کی تاریخ انگلستان، ج ۷ صفحات ۱۳۰ اور ج ۸ صفحات ۲۲۵-۲۳۴۔
[3] "میکالے" کی تاریخ انگلستان، ج ۴ فصل ۱۹، ۲۱۔

فصل ششم

ہوجاتا ہے جب کہ ان دونوں ممالک کے وضع قانون کی تاریخ مابعد پر لحاظ کیا جاتا ہے۔ ہمیں معلوم ہوچکا ہے کہ "فرانس" میں نظارت مطابع کا انتظام جتنی مرتبہ مسدود کیا گیا اتنی ہی مرتبہ پھر جاری کرنا پڑا۔ "انگلستان" میں اجازت کا طریقہ جو نظارت کی ایک دوسری شکل تھی، ۱۶۹۵ء میں بجائے منسوخ کئے جانے کے خود بخود ایک طرح سے موقوف ہوگیا۔ یہ مسلم ہے کہ دارالعوام جس نے حصول اجازت نامہ کے ایکٹ کو نافذ رکھنے سے انکار کردیا تھا، وہ خود آزادی خیال کا کوئی پرجوش مؤید نہ تھا۔ ۱۶۹۵ء میں "انگلستان" کے مدبرین کا نہ یہ عقیدہ تھا اور نہ وہ اسکا اقرار کرتے تھے کہ "خیالات اور آراء کا آزادی کے ساتھ اظہار کرنا منجملہ انسانی حقوق کے ایک اہم اور قابل قدر حق[1] ہے"؛ انھوں نے اجازت نامہ کے ایکٹ کی تجدید سے انکار کرکے بغیر اپنے فعل کی عظمت سے واقف ہونے کے مطابع کی آزادی کی بنیاد قائم کردی۔ یہ جو کچھ بیان کیا گیا ہے وہ یقینی ہے، کیونکہ اراکین دارالعوام نے ایک تحریر دارالامرا کے سامنے پیش کی تھی جس میں انھوں نے اس ایکٹ کی تجدید سے انکار کرنے کے وجوہ بیان کئے تھے۔

اس تحریر میں اراکین دارالعوام اس رزولیوشن کی تائید کرتے ہیں جو انھوں نے منظور کیا تھا؛ لیکن اس سے یہ بھی ثابت ہوتا ہے کہ ان کو یہ معلوم نہ تھا کہ وہ کیا اور کس قسم کی عظیم الشان تبدیلی کررہے ہیں، اور کس قسم کی قوت کی پیدائش کا باعث ہورہے ہیں۔ انھوں نے نہایت صحت، صفائی اور زور، اور بعض اوقات متین، ناقابل گرفت طنز آمیز طریقہ سے اس قانون کی بیہودگیوں اور بے انصافیوں کو ظاہر کیا ہے جسکی مدت ختم ہورہی تھی؛ لیکن انکے تمام اعتراضات ذیلی امور کے متعلق تھے، اس اہم اصولی مسئلہ پر کہ آیا بغیر حصول اجازت طبع کی آزادی قوم کیلئے بہمہ وجاہ موجب رحمت یا باعث زحمت ثابت ہوگی ایک لفظ بھی نہیں کہا گیا تھا۔ ایکٹ اجازت اس بنا پر ناپسند نہیں کیا گیا تھا کہ وہ بجائے خود ایک ناپسندیدہ امر تھا، بلکہ وہ ان خفیف شکایتوں مثلاً

258

[1] دیکھو اعلان حقوق انسانی فقرہ ۱۱ صفحہ 234 گزشتہ۔

استحصال ناجائز، بددیانتی، تجارتی قیود، اور مسلسل معائینوں کی وجہ سے جو اس کے لوازم میں داخل تھے ناپسند کیا گیا تھا۔ وہ مضرت رساں اس بنا پر قرار دیا گیا تھا کہ اس سے کتب فروشوں کی کمپنی کو کتابوں کے طبع کرنے والوں سے ناجائز رقم حاصل کرنے کا موقعہ ملتا تھا، اور حکومت کے اہلکاروں کو عام وارنٹ کی رو سے لوگوں کی خانہ تلاشی کا موقعہ ملجاتا تھا، اور بیرون ملک کی کتابی تجارت 'بندر لندن' تک محدود رہ جاتی تھی، اور اسکی وجہ سے قیمتی کتابوں کے بستے محصول خانہ میں پڑے رہتے تھے، یہانتک کہ انکے صفحات پر پھپھوندی آجاتی تھی۔ اراکین دار العوام کو یہ بھی شکایت تھی کہ اجازت یافتہ جو فیس طلب کر سکتے ہیں اس کی کوئی مقدار معین نہیں ہے، اور عہدہ دار کروڑگیری کا کسی بیرون ملک کی کتابوں کے بکس کو بغیر موجودگی کسی ناظر مطابع کے کھولنا جرم ہے۔ ان کا کہنا بطریق معقول یہ تھا کہ جب تک عہدہ دار بکس کھولکر نہ دیکھے اسے کسطرح معلوم ہو سکتا تھا کہ اس میں کتابیں ہیں۔ ان دلائل نے وہ کچھ کیا جو 'ملٹن' کی کتاب 'ایریوپے جیٹیکا' نہ کر سکی تھی۔[1]

ان مدبرین پر، جنھوں نے نظارت مطابع کو موقوف کر دیا تھا، مطابع کی آزادی کے اصول کا جسقدر کم اثر تھا، وہ اس سے ظاہر ہوتا ہے کہ انھوں نے دو سال بعد ایک ایسے مسودہ کا پیش کیا جانا منظور کر لیا جسمیں بغیر اجازت کے خبروں کا شایع کیا جانا ممنوع قرار دیا گیا تھا، اگرچہ یہ مسودہ منظور نہیں ہوا۔ 'فرانس' کی ۱۷۸۹ء کی قومی مجلس کا یہ موثق اعلان کہ ہر شخص کا یہ حق ہے کہ وہ اپنے خیالات آزادی کے ساتھ ظاہر کرے، ایک غیر نافذ حکم، یا زیادہ سے زیادہ 'فرانس' کے اصول قانون کا ایک حد تک باثر، خیالی اصول رہا، مگر خود 'فرانس' کے حقیقی قوانین سے اس کی مسلسل خلاف ورزی ہوتی رہی۔ برخلاف اسکے 'انگلستان' کی پارلیمنٹ کے ۱۶۹۵ء میں، اجازت کے ایکٹ کی تجدید سے انکار کر دینے سے مستقل طور سے 'انگلستان' میں مطابع کی آزادی کی بنیاد قائم ہوگئی۔ اسکے بعد کا پچاس سال کا زمانہ انقلابی بے اطمینانی کا زمانہ تھا جسکا مقابلہ صحیح طور سے 'فرانس' تخت عود شاہی

[1] میکالے کی تاریخ انگلستان، ج ۴ صفحات ۵۴۱ - ۵۴۲ -

فصل ششم

کے زمانہ سے کیا جا سکتا ہے؛ مگر جو نظارت مطابع 'انگلستان' میں ایکمرتبہ موقوف کر دیگئی تھی اسکی پھر تجدید نہ ہوئی' اور مطابع کی آزادی پر' بجز ان قیود کے جو قانون ازالہ حیثیت عرفی سے عائد ہوتے ہیں' کسی قسم کے قیود کے قائم کرنے کے خیال سے اہالئ 'انگلستان' اتنے عرصہ تک نا آشنا رہے ہیں کہ ہمارے قوانین میں جو اس خیال کی یادگاریں باقی ہیں کہ علم ادب پر حکومت کی نگرانی رہنی چاہئے' وہ اکثر لوگوں کو ناقابل توضیح اور حیرت انگیز معلوم ہوتی ہیں' اور اسوقت تک صرف اسوجہ سے باقی ہیں کہ انسے اسقدر کم زحمت ہوتی ہے کہ لوگوں کو انکے وجود کا احساس بھی نہیں ہوتا۔

'فرانس' اور انگلستان کے قوانین مطابع میں ابتدائی مشابہت اور بالآخر اختلاف کی بنا پر جو سوالات پیدا ہوتے ہیں۔

260

جو طالب علم 'فرانس' اور 'انگلستان' کے مطابع کی آزادی کی تاریخ پر غور کرتا ہے اسکے سامنے دو سوال پیش ہو جاتے ہیں۔ اول یہ کہ اس کا کیا سبب ہوا کہ سترہویں صدی کے آخر تک دونوں ممالک کی بادشاہتوں کے اصول بالکل یکساں رہے۔ دوسرے یہ کہ اٹھارہویں صدی کے آغاز سے ان اصول میں جو قانون مطابع کے متعلق ہیں ایسے اہم اختلاف کی جو اسوقت تک قائم ہے' کیا وجہ ہے؟ یہ اتفاق اور اختلاف دونوں بظاہر خلجان میں ڈالنے والے ہیں۔ مگر دونوں کی توضیح ممکن ہے' اور یہ ظاہری معما یقیناً قابل توضیح معلوم ہوتا ہے کیونکہ اسکو اس خطابہ کے مضمون یعنی اس قانونی روح کی فوقیت سے جو دستوری قانون کا نشان امتیاز ہے بہت قریب کا تعلق ہے۔

ابتدائی مشابہت کے اسباب

'انگلستان' اور 'فرانس' کے قوانین مطابع میں جو مشابہت سولھویں صدی سے لیکر اٹھارھویں صدی کے اخیر تک قایم رہی اسکی بنیاد یہ ہے کہ اس عرصہ مدت میں دونوں ممالک کی حکومتوں کے (گو رعایا کے نہ ہوں) خیالات' انتظام مملکت اور رعایا کے ساتھ تعلقات کی نسبت' بالکل یکساں تھے۔ 'انگلستان' میں بھی 'یورپ' کے دوسرے ممالک کی طرح یہ خیال عام طور سے شایع تھا کہ بادشاہ اپنی رعایا کے مذہبی اعتقادات کا ذمہ دار ہے؛ اور اس ذمہ داری کی بنا پر اظہار و قیام رائے کے معاملہ میں اسے نگرانی کی ضرورت کا لاحق ہونا لازم تھا؛ لیکن یہ نگرانی یا رہنمائی اسوقت تک عمل میں نہ آسکتی تھی جب تک کہ اس آزادی مطابع میں'

جزو دوم

حکومت کی دست اندازی نہ ہو جسکی رو سے ہر شخص کو یہ حق پہنچتا ہے کہ وہ جس رائے کی اشاعت چاہتا ہو اس کو طبع کرے، بشرطیکہ وہ اپنے الفاظ کی بابتہ سزا کے خطرات برداشت کرنے کے لئے آمادہ رہے جو کسی مخصوص قانونی اصول کی خلاف ورزی سے اسپر عائد ہوتے ہوں۔ خلاصہ یہ ہے کہ سولھویں اور سترہویں صدی میں 'انگلستان' اور 'فرانس' دونوں ملکوں کے بادشاہ اپنے انتظامی اختیارات کی توسیع کے درپے تھے، اور دونوں کو یہ حق حاصل تھا، یا یوں کہو کہ دونوں ملکوں کی عام رعایا کی رائے انکی مؤید تھی کہ علم ادب پر نگرانی رکھنا حکومت کا کام ہے، یکساں حالات سے یکساں نتایج پیدا ہوئے، دونوں ممالک میں ایک ہی طرح کے اصول شایع تھے اسلئے دونوں ممالک میں مطابع کے ساتھ ایک ہی طرح کا برتاؤ ہونے لگا۔

261

بعدہ جو اختلاف ہوگیا اسکے وجوہ

تقریباً دو صدی سے جن اصول پر 'فرانس' میں مطابع کے ساتھ برتاؤ کیا جارہا ہے وہ 'انگلستان' کے مسلمہ اصول سے بالکل مخالف ہے؛ انکی وجہ وہ طبعی مذاق ہے جو ان دونوں ممالک کے رسم ورواج اور قوانین پر حکمران رہا ہے۔

'فرانس' میں ہمیشہ سے یہ خیال قومی رہا ہے کہ حکومت کو، خواہ وہ شاہی ہو یا شہنشاہی یا جمہوری، بحیثیت نمایندہ ریاست، لوگوں پر ایسے اختیارات اور حقوق حاصل ہیں جو ملک کے عام قانون کے اختیارات اور حقوق سے علیحدہ اور بالاتر ہیں؛ یہی انتظامی قانون[1] کے اصول کی حقیقی بنیاد ہے، جسے پورے طور سے سمجھنے میں 'انگلستان' کے باشندوں کو اسقدر دشواری پیش آتی ہے۔ مرکزی حکومت کے اختیارات کی توسیع سے اکثر زمانوں میں انقلاب عظیم کے قبل اور بعد، وہ نقائص رفع ہوگئے، یا اکثر اہل فرانس کی نظر میں انکا رفع ہوجانا سمجھ لیا گیا، جو عام رعایا پر مظالم کا باعث ہوتے تھے؛ مگر قوم عام طور سے سلطنت کے اختیارات کو اسی پسندیدہ نظر سے دیکھتی رہی جس نظر سے سولھویں صدی میں 'انگلستان' کے باشندے شاہی مرافق کو دیکھتے تھے؛ اسلئے عہدہ داران انتظامی کا علم ادب پر مختلف طریقوں سے نگرانی

---

[1] دیکھو فصل ۱۲ آئندہ

قایم رکھنا پورے طور سے 'فرانس' کے دوسرے ادارات کے اصول کے مطابق تھا۔ علاوہ اسکے سررشتہ انتظامی کے مکمل نظام نے جس کی کارروائیوں پر معمولی عدالتوں کی کبھی کوئی نگرانی نہ تھی 'فرانس' کی غالب جماعت کے ہاتھ میں ایسے ذرائع دیدیئے جن سے وہ اشاعت ادب پر ہمیشہ سرکاری نگرانی قائم رکھ سکا؛ اسطور سے نظارت مطابع کا قائم رکھنا (مطابع کی آزادی کی روک تھام کے دوسرے ذرائع سے قطع نظر کر کے) بہمہ وجوہ حکومت ہائے فرانس کی، عام کارروائیوں' اور قوم کے اوسط احساسات کے مطابق تھا' اور اس کے لئے ایسے ذرائع اور اسباب مہیا ہوتے رہے کہ وہ پورے طور سے اپنا کام کرتا رہا۔

اسمیں شک نہیں کہ پوری اٹھارہویں صدی میں اور اسکے بعد سے اسوقت تک دوسری انتظامی بے ضابطگیوں کی طرح 'نظارت مطابع کے خلاف بھی سختی کے ساتھ صدائیں بلند ہوتی رہی ہیں' اور انقلاب عظیم کے آغاز' اور اسکے بعد بھی مختلف اوقات میں آزادی مباحث کی تائید میں کوششیں ہوئیں' جن کا نتیجہ یہ ہوا کہ نظارت مطابع کا نظام موقوف ہوگیا' لیکن حکومت کے اختیارات کو ایک شعبہ میں محدود کردینے کی کوشش اس عام توقیر کے خلاف تھی جو ریاست کے اقتدار کی کیجاتی تھی۔ علاوہ اسکے جب تک کہ ملک 'فرانس' کا تمام انتظامی نظام بحالت خود قائم تھا حکومت کے پاس خواہ وہ کسی فریق کے ہاتھ میں ہو' ایسے ذرایع موجود رہتے تھے کہ جب عام رائے ذرا بھی آزادی مباحث کے روکدینے کی طرفدار ہو' تو وہ مطابع پر دوبارہ اپنی نگرانی قائم کرلے؛ اسی وجہ سے موقوف شدہ نظارت مطابع کو بار بار زندہ کرنا' یا ایسی قیدیں قائم کرنی پڑتی تھیں جو اگرچہ نظارت کے غیر مطبوع نام سے موسوم نہ تھیں' مگر ہر اجازتی ایکٹ سے زیادہ تر سخت ہوتی تھیں۔ خلاصہ یہ ہے کہ آزادی مطابع سے جو کچھ 'انگلستان' میں سمجھا جاتا ہے اسپر 'فرانس' میں برابر قیدیں عائد کی جاتی رہی ہیں' جو اسوقت تک موقوف نہیں ہوئی ہیں؛ اسکی وجہ یہ ہے کہ انتظامی عہدہ داروں کا

جزدوم

انسدادی اور تمیزی اختیارات عمل میں لانا' 'فرانس' کے عام قانون کی طبیعت اور مذاق کے مطابق ہے' اور وہ انتظامی نظام جو اسی طبیعت اور مذاق کا پیدا کیا ہوا ہے اختیارات تمیزی کے استعمال کے لئے ہمیشہ مناسب ذرائع عہدہ داران انتظامی کے لئے مہیا کرتا رہا اور رہتا ہے۔

263

برخلاف اسکے' 'انگلستان' میں بادشاہ کی طرف سے جو کوششیں سولہویں اور سترہویں صدی میں ایک قومی مرکزی حکومت قائم کرنے کی کی گئیں' ان میں اگرچہ وقتی ضرورتوں کے لحاظ سے فی الوقت کامیابی ہوی' مگر در اصل وہ ملک کے رسم و رواج اور روایات کے بالکل خلاف تھیں؛ اور ایسے اوقات میں بھی جبکہ لوگ بادشاہت کو قوی دیکھنا پسند کرتے تھے وہ بہ مشکل ان وسائل کو پسند کرتے تھے جن کے ذریعہ سے بادشاہ اپنی اس قوت کا اظہار کرتا تھا۔

'انگلستان' کے سیکڑوں باشندے جو رواداری کے مخالف' اور آزادی مباحث کی طرف سے بے پروا تھے' بے ضابطہ اختیارات سے[1] سخت نافر' اور قانون ملک کے مطابق حکومت کئے جانے پر اڑے ہوے تھے۔ یہی خیالات ۱۶۴۱ء میں 'اسٹار چیمبر' کی شکست کے باعث ہوے' اور انھی احساسات نے باوجود ۱۶۶۰ء کے جوش وفاداری کے اس ناپسندیدہ مجلس کا دوبارہ قائم ہونا ناممکن کر دیا؛ لیکن اسٹار چیمبر کی شکست کے معنی ایک ناپسندیدہ عدالت کی برخاست سے زیادہ تھے' اسکے معنی یہ تھے کہ وہ انتظامی نظام جو خاندان 'ٹوڈر' نے قائم کیا تھا اور جسے خاندان 'اسٹورٹ' نے وسعت دی تھی' جڑ سے اکھاڑ کر پھینک دیا جائے' حکومت کی اس شکل کی موقوفی کو' جو انگریزوں کی قانونی عادات کے خلاف تھی آزادی مباحث کی خواہش سے کوئی تعلق نہ تھا۔ اس پارلیمنٹ

[1] دیکھو 'سلڈن' کا بیان 'اسٹار چیمبر' کے بے ضابطہ احکام کے متعلق جس کا 'گارڈنر' نے اپنی 'تاریخ انگلستان' میں اعادہ کیا ہے جلد (۷) صفحہ ۵۱۔

نے جس نے 'اسٹار چیمبر' یا 'ہائی کمیشن کی عدالت' کو دوبارہ زندہ کرنے سے انکار کر دیا تھا، اجازتی ایکٹ نافذ کیا، اور یہی ایکٹ جو فی الحقیقت نظارت مطابع کے قیام کا باعث ہوا تھا انقلاب کے بعد بھی چند سال تک جاری رہا، جیسا کہ ہم کو پہلے معلوم ہو چکا ہے۔ اس قانون کا اجرا، اگرچہ رواداری کی کامیابی کا بڑا کارنامہ نہ ہو مگر قانونی کامیابی کا بڑا کارنامہ تھا۔ اسکے بعد سے اجازت ناموں کے اجرا کا اختیار بجائے انتظامی عہدہ داروں کے محض خیالات پر منحصر رہنے کے موضوعہ قانون پر منحصر ہوگیا؛ اسمیں شک نہیں کہ اجازت ناموں کے اجرا کا حق حکومت ہی کے ہاتھ میں رہا، مگر اسکی حاربندی قانون کے الفاظ سے ہوگئی' اور سب سے بڑی بات یہ ہوئی کہ ایکٹ مذکور کی خلاف ورزی کی سزا صرف معمولی عدالتوں میں کارروائی کے بعد ہو سکتی تھی۔ 'اسٹار چیمبر' کے برخاست ہو جانے سے عہدہ داران انتظامی کے ہاتھ میں بے ضابطہ اختیارات کے استعمال کا کوئی ذریعہ باقی نہ رہا؛ اسلئے دارالعوام کا ۱۶۹۵ء میں اجازت نامہ کے ایکٹ کو جاری رکھنے سے انکار کر دینا، اس آزادی خیال کے اظہار سے جو فرانس کے اعلان حقوق یا کسی اور قانون سے جو فرانس میں نظارت مطابع کی برخاست کا باعث ہوا، بالکل مختلف تھا۔ 'انگلستان' میں حکومت سے نگرانی مطابع کا اختیار سلب کر لینا محض اس غرض سے تھا کہ اس غیر معمولی اختیار کا کوئی وجود نہ باقی رہے جو قانون کے عام رجحان کے خلاف تھا، اور یہ سلب قطعی اور دوامی تھا کیونکہ عہدہ داران انتظامی کے ہاتھ میں اب کوئی ایسا ذریعہ باقی نہ رہا تھا جس سے وہ آرا پر پوری طرح نگرانی قائم رکھ سکیں۔

اس تمام بحث کا خلاصہ یہ ہے کہ فرانس میں نظارت مطابع متواتر موقوف اور متواتر زندہ ہوتی رہی ہے، اور اسکی وجہ یہ ہے کہ حکومت کے اختیار تمیزی کا استعمال فرانسیسی قوانین اور اداروں کے رجحان کے مطابق تھا اور ہے۔ برخلاف اسکے انگلستان میں نظارت مطابع کی

جزدوم

265

برخاست قطعی اور دوامی تھی کیونکہ بادشاہ کا اختیار تمیزی کام میں لانا ہمارے نظام انتظام اور انگلستان کے قانونی خیالات کے مخالف تھا۔ یہ تقابل اس خلاف قیاس واقعہ سے اور زیادہ تعجب انگیز ہوجاتا ہے کہ جن مدبرین کو 'فرانس' میں مطابع کی آزادی کے قایم کرنے میں اس قدر کم کامیابی ہوئی وہ فی الحقیقت آزادی رائے کو شائع کرنا چاہتے تھے؛ برخلاف اس کے جن مدبرین نے اجازتی ایکٹ کی نامنظوری سے 'انگلستان' میں مطابع کی آزادی قایم کردی اور وہ رواداری کے متعلق ایسی رائے رکھتے تھے جو بے روک ٹوک آزادی مباحث سے بہت دور تھی۔ یہ تقابل صرف تعجب انگیز ہی نہیں ہے بلکہ اس سے ایک قوی تمثیل ان احساسات کی ملتی ہے جو 'انگلستان' کے باشندے قانونی حکومت کے متعلق رکھتے ہیں۔

266

فصل ہفتم

عام جلسوں کے انعقاد کا حق[1]

عام جلسوں کا حق

عام جلسوں کے متعلق 'بلجیم' کا قانون[2] دستور کی (۱۹) دفعہ میں بیان ہوا ہے، بظاہر مقصد یہ معلوم ہوتا ہے کہ اس بارہ میں 'انگلستان' کا جو قانون ہے وہ بجنسہ لے لیا جائے، اسکے الفاظ یہ ہیں۔

بلجیم کے دستور کے قواعد۔

دفعہ ۱۹۔ بلجیم والوں کو یہ حق حاصل ہے کہ امن وامان کے ساتھ غیر مسلح جمع ہوں بشرطیکہ وہ ان قوانین کی پابندی کریں جن کے ذریعہ سے یہ حق تسلیم کیا گیا ہے؛ مگر باوجود اسکے انھیں پہلے سے انکی اجازت لینی ضرور ہے۔ لیکن اگر کوئی جلسہ زیر سما کیا جاتا ہے تو ایسی حالت میں یہ کلیتہً قوانین کوتوالی کے ماتحت ہوگا۔[3]

عام جلسوں کے حق کے متعلق انگلستان کے قانون کے اصول۔

'بلجیم' میں عام جلسوں کے انعقاد پر جسقدر سخت قیود قائم کئے گئے ہیں اسقدر 'انگلستان' میں نہیں ہیں، کیونکہ ہمارے یہاں کوتوالی کو ایسے جلسوں

---

[1] دیکھو عام جلسوں کے انعقاد کے حق کے متعلق 'اسٹیفن' کی شرح جلد ۲ (۱۴ طبع) صفحات ۱۷۴-۱۷۸؛ اور 'کینی' کا خلاصہ قانون فوجداری (۲ طبع) صفحات ۲۸۰-۲۸٦؛ وضمیمہ نوٹ ۵ متعلقہ مباحث حق انعقاد جلسہ ہائے عام۔

[2] دیکھو 'لا کوارٹرلی ریویو' ج ۴ صفحہ ۱۵۹؛ اور 'اٹلی' میں اس حق کے متعلق ریویو مذکور کا صفحہ ۱۷۰، اور 'فرانس' کے متعلق صفحہ ۱۶۵؛ اور 'سوئٹزرلینڈ' کے متعلق صفحہ ۱٦۹ اور امریکہ کی ریاستہائے متفقہ کے متعلق صفحہ ۱۷۵۔ اور 'فرانس' میں عام جلسوں کی تاریخ کے لئے دیکھو 'دیوگی' کا مجموعہ دستور صفحات ۵۵۹-۵۵۴۔

[3] دستور بلجیم دفعہ ۱۹۔

جزدوم 267

کے متعلق جو کھلے میدان میں منعقد ہوں کوئی خاص اختیار حاصل نہیں ہے یہ جسطرح پوری احتیاط کے ساتھ یہ نہیں کہا جاسکتا کہ انگلستان کا قانون آزادی مطابع کو تسلیم کرتا ہے، اسیطرح یہ کہنا بھی مشکل ہے کہ ہمارے دستور میں کوئی مخصوص حق انعقاد جلسہ عام کا مانا جاتا ہے۔ اس امر کے متعلق کہ انگلستان میں دستور کی بنیاد کسطرح شخصی حقوق پر قائم ہوی ہے کوئی مثال ان قواعد سے بہتر نہیں مل سکتی جو عام جلسوں کے انعقاد کی نسبت ہمارے یہاں جاری ہیں۔ شخصی آزادی جسم اور شخصی آزادی بحث کے متعلق عدالتوں نے جو رائے قائم کی ہے اسیکا نتیجہ حق اجتماع ہے، اس سے زیادہ وہ کوئی اور چیز نہیں ہے۔ کوئی مخصوص قانون ایسا نہیں ہے جس کی روسے الف، ب، ج، کو کھلے میدان یا کہیں اور، جائز مقصد کے لئے جمع ہونے کی اجازت دینے کی ضرورت ہو؛ الف کو یہ حق حاصل ہے کہ وہ جہاں چاہے جائے، بشرطیکہ وہ مداخلت بیجا کا مرتکب نہ ہو؛ اور جو چاہے کہے، بشرطیکہ جو کچھ وہ کہے وہ مزیل حیثیت عرفی یا باعث ہتک نہ ہو؛ اسیطرح کا حق ب کو حاصل ہے؛ اور جب ج، د، ہ، و، ز، وغیرہ کا بھی یہ حق مسلم ہے تو نتیجہ یہ نکلا کہ الف، ب، ج، د اور دوسرے اشخاص خواہ وہ ہزار ہوں یا دس ہزار (بطور عام قاعدہ کے[1]) ہر ایسی جگہہ پر جہاں ان کو دوسرے لحاظات سے موجود ہونے کا حق ہے، جائز مقصد، اور جائز طریقہ سے جمع ہونے کے مجاز ہیں۔ الف کو کسی عام شاہراہ یا کھلے میدان میں جانے کا حق ہے، ب کو بھی ایسا ہی حق حاصل ہے، ج، اور د، اور انکے تمام دوست بھی وہاں جانے کا اسی طرح حق رکھتے ہیں؛ یا یوں کہو الف، ب، ج، د، اور اسیطرح کے دس ہزار آدمیوں کو یہ حق حاصل ہے کہ وہ ایک عام جلسہ منعقد کریں؛ اور چونکہ الف، ب،

---

[1] یہاں اس امر کے متعلق کسی رائے کے اظہار کا مقصد نہیں ہے کہ آیا الف، ب، ج، کا متفق ہو کر ایک جگہ جمع ہونا مخصوص حالات میں سازش کی حد تک نہیں پہنچ سکتا۔

سے یہ کہہ سکتا ہے کہ اسکی رائے میں ایک ایکٹ ایسا نافذ ہونا چاہئیے جس سے دارالامرا توڑ دیا جائے؛ یا یہ کہ دارالامرا پر لازم ہے کہ وہ اس مسودہ قانون کو نامنظور کر دے جو اُس ایوان کے دستوری تبدیلی کے لئے پیش ہے؛ اور چونکہ 'ب' بھی یہی اپنے ایک دوست سے کہہ سکتا ہے، نتیجہ یہ نکلا کہ الف اور دس ہزار آدمی ایک مجمع عام کرنے کے مجاز ہیں، خواہ وہ حکومت کی تائید میں ہو، یا امرا کی مخالفت پر ترغیب دینے کے واسطے ہو؛ پس یہ دراصل سیاسی یا دوسرے اغراض کے لئے جلسۂ عام کے انعقاد کا حق ہے جو دوسرے ممالک میں ایک مخصوص رعایت متصور ہوتا ہے، اور ہمیشہ محتاط قیود کے ساتھ کام میں لایا جاسکتا ہے۔ مگر اس بیان سے کہ الف، ب، ج، د، اور لاکھوں آدمی جہاں چاہیں وہاں جاسکتے، اور جو کچھ چاہیں وہ کہہ سکتے ہیں، اور سیاسی اور دوسرے اغراض کیلئے جلسے منعقد کر سکتے ہیں، یہ مقصد نہیں ہے کہ جو لوگ جلسہ عام کے انعقاد کے حق کو کام میں لاتے ہیں ان کیلئے قانون کی خلاف ورزی محال ہو جاتی ہے ممکن ہے کہ انعقاد جلسہ کا مقصد یہ ہو کہ علانیہ جبر سے کسی جرم کا ارتکاب کیا جائے، یا کسی نہ کسی طرح امن خلائق میں خلل اندازی کیجائے، ایسی صورتوں میں خود جلسۂ مذکور مجمع خلاف قانون ہوجاتا ہے[1] یہ بھی ممکن ہے کہ جلسہ اسطور سے منعقد کیا جائے کہ بانیان جلسہ کی طرف سے یہ اندیشہ پیدا ہو جائے کہ وہ امن عام میں خلل انداز ہونگے، اور اس سے پرامن باشندوں میں بطریق معقول خوف پیدا ہو جائے، اس صورت میں بھی جلسہ ناجائز قرار پائے گا۔ ان دونوں صورتوں میں مجمع جائز طور سے منتشر کیا جاسکتا ہے، اور اسکے ارکان ان تمام ذمہ داریوں مثلاً قید، چالان[2] اور سزا کے مستوجب ہوسکتے ہیں جو ناجائز افعال، یا یوں کہو کہ ارتکاب جرائم کے لازمی نتائج ہیں۔

[1] 'مجمع خلاف قانون' کے معنی کیلئے دیکھو ضمیمہ نوٹ (۵) متعلق بہ مباحث حق انعقاد جلسۂ عام۔

جزو دوم
269

کوئی مجمع اس بنا پر خلاف قانون نہیں ہوسکتا کہ اس سے ایسے اختلاف کی ترغیب ہوتی ہے جو خلاف قانون ہے۔

ایک عام مجمع اپنے شرکا کے طرزِ عمل مثلاً مسلح ہو کر چلنے یا اس ارادہ سے کہ وہ اپنے مخالفین[1] کو مشتعل کر کے انسے نقض امن کرائے اور اس سے پر امن باشندوں کو بطریق معقول نقض امن کا اندیشہ ہو یقیناً خلاف قانون ہے؛ لیکن جو مجمع دوسرے طریقہ سے خلاف قانون نہیں ہے، وہ محض اسوجہ سے خلاف قانون نہیں ہو جاتا[2] تا کہ اس بے سخت اور خلاف قانون اختلاف پیدا ہوگا اور ممکن ہے کہ وہ بواسطہ نقض امن کا باعث ہو جائے۔ مثلاً فرض کرو کہ مکتی فوج (سالویشن آرمی) آکسفورڈ میں ایک جلسہ منعقد کرنا چاہتی ہے، اور ایک دوسری جماعت جو اسکلیٹن فوج کے نام سے موسوم ہے یہ اعلان کرتی ہے کہ وہ مکتی فوج پر حملہ کر کے بجبر اسکو منتشر کردیگی، یہ بھی فرض کرو کہ شہر کے پُر امن باشندے جو کہ شہر کی خاموشی میں خلل اندازی کو پسند نہیں کرتے اور جو کہ ہنگامہ سے ڈرتے ہیں، مجسٹریٹوں پر زور ڈالتے ہیں کہ وہ مکتی فوج کے اجتماع[3] کو روک دیں۔ یہ درخواست بظاہر معقول معلوم ہوتی ہے لیکن کہا یہ جاتا ہے کہ مجسٹریٹوں کو از روے قانون مجوزہ کارروائی کرنے کا کوئی اختیار نہیں ہے۔ غور کرنے سے صاف طور سے نظر آتا ہے کہ قانون کی موجودہ حالت میں ایسا ہی ہونا چاہئے۔ الف، کا شاہراہ عام پر چلنے کا حق بطور قاعدہ عام[4]

[1] مقابلہ کرو مقدمہ ادکیلے بنام ہاروے ۱۴، ایل آر مقدمہ ہمفریز بنام کونرز، ۱۷ آیرش سی ایل، آر، آئی ۸، ۹، تجویز جسٹس فٹز جرلڈ۔

[2] اس بیان کو ان شرایط کے ساتھ پڑھنا چاہئے جو صفحہ 273 پر لکھی جا چکی ہیں۔

[3] میں یہ فرض کرتا ہوں کہ مکتی فوج والے یقیناً جائز مقاصد کیلئے جمع ہوتے ہیں اور اس کا پورا لحاظ رکھتے ہیں اور انکا ہرگز یہ ارادہ نہیں ہے کہ وہ خود نقض امن کریں یا دوسروں کو بھڑکا کر نقض امن کرائیں۔ اس صورت میں بھی مجسٹریٹ "اسکلٹین آرمی" یا غالباً مکتی فوج سے نیک چلنی یا قیام امن کے متعلق ضمانت لے سکتا ہے۔ مقابلہ کرو دکیسی، کے خلاصہ قوانین فوجداری کے ساتھ (۳ طبع) صفحہ ۲۸۶، ۲۸۲۔ مقدمہ وائیز بنام ڈننگ [۱۹۰۲] ا کنگز بی ۱۶۷۔

[4] دیکھو صفحہ آئندہ 278 اور مقابلہ کرو، مقدمہ ہمفریز بنام کونرز، ۱ آئرش سی ایل آر آئی۔

زید' کی اس دھمکی سے کہ اگر الف' اس شاہراہ سے چلے گا تو وہ اسکو مار کر گرا دے گا' زائل نہیں ہو جاتا۔ یہ درست ہے کہ الف کا شاہراہ عام پر چلنا نقض امن کا موجب ہو سکتا ہے' لیکن الف' اسی طرح نقض امن کا باعث ہو سکتا ہے جسطرح ایک ایسے شخص کی نسبت جسکی گھڑی اس کی جیب سے اڑائی گئی ہو' یہ کہا جائے کہ وہ سرقہ کا باعث ہوا۔ یہاں الف' خلاف ورزی قانون کا باعث نہیں بلکہ اسکا مظلوم ہے۔ اب اگر الف کے شاہراہ عام پر چلنے کے حق پر 'زید' کی دھمکی سے کوئی اثر نہیں پڑ سکتا' تو الف' ب' ج' کے شاہراہ عام پر چلنے کے حق پر' زید' عمرو' بکر' کے اس اعلان سے کہ وہ الف' ب' ج کو نہ چلنے دینگے' کوئی کمی واقع نہیں ہو سکتی۔ الف' ب' ج' کا اپنے آپکو مکتی فوج اور 'زید' عمرو' 'خالد' کا اپنے آپکو 'اسکلیٹن فوج' کے ناموں سے موسوم کر لینا کوئی فرق نہیں پیدا کرتا۔ صاف اصول یہ ہے کہ الف کا ایک جایز فعل کرنے یعنے شاہراہ عام پر چلنے کا حق 'زید' کی اس دھمکی سے کہ وہ ایک ناجایز فعل کا مرتکب ہوگا یعنی الف' کو مار کر گرا دے گا' کم نہیں ہو سکتا۔ یہ وہ اصول ہے جو مقدمہ 'بیٹی بنام کلبنیاکس'[1] سے قائم ہوا' یا یوں کہو کہ اسکی توضیح مقدمہ مذکور میں کیگئی ہے۔ مکتی فوج بمقام وسیٹن سپر میر' اس علم کے ساتھ جمع ہوئی کہ اسکلیٹن فوج کے لوگ اسپر حملہ کرینگے؛ مجسٹرٹوں نے جلسہ کی ممانعت کے متعلق ایک اعلان لگا دیا تھا' مگر باوجود اسکے مکتی فوج کے لوگ جمع ہوے' کوتوالی نے آکر اعلان کی تعمیل کیلئے کہا' مکتی فوج کے ایک رکن 'زید' نے تعمیل سے انکار کیا اور گرفتار کر لیا گیا۔ بعدہ وہ مع اپنے دوسرے ساتھیوں کے مجسٹرٹوں کے سامنے پیش ہو کر مجمع خلاف قانون کی شرکت کے جرم میں سزایاب ہوا۔ اسمیں شک نہیں کہ مکتی فوج کے جلسہ پر اسکلیٹن فوج' کے حملہ آور ہونے کا قیاس غالب تھا' اور اس معنی میں نقض امن ہو سکتا تھا۔

---

[1] ۹ کیو' بی' ڈی' ۳۰۸۔

مجسٹریٹوں نے جو سزا صادر کی تھی اس کا مرافعہ 'زید' کی طرف سے عدالت 'کوئینس بنچ ڈویژن' میں ہوا جسنے حکم سزا کو منسوخ کردیا جسٹس فیلڈ لکھتے ہیں کہ

"جو کچھ اس مقدمہ میں واقع ہوا وہ یہ ہے کہ ایک ناجایز جماعت [اسکلیٹن فوج] نے یہ حق اپنے ہاتھ میں لیا کہ وہ مرافعان اور نیز دوسرے لوگوں کو بطریق جایز جمع ہونے سے روک دینگے' اور جسٹسوں کی تجویز سے یہ نتیجہ نکلتا ہے کہ ایک شخص ایک جایز فعل کے کرنے پر سزایاب ہو سکتا ہے' اگر اسے یہ معلوم ہو کہ اس فعل کے کرنے سے وہ دوسرے اشخاص کے ناجایز فعل کے عمل میں لانیکا باعث ہوگا؛ اور یہ ایک ایسا اصول ہے جسکی تائید کہیں سے بھی نہیں ہوسکتی"

جو اصول اوپر بیان ہوا اسے 'آئرلینڈ' کے ایک جج نے ایک ایسے مقدمہ میں جسے خود 'انگلستان' کی عدالت 'کنگس بنچ ڈویژن' پسند کر چکی ہے اسطرح ظاہر کیا ہے[1]

"مقدمہ بیٹی اور گلبینکس[2] کے مقدمہ کے متعلق بحث میں فریقین کی طرف سے بہت کچھ کہا گیا ہے۔ مجھ کو اس امر کا یقین نہیں ہے کہ میں اس مقدمہ کے واقعات کو اسی نظر سے دیکھتا جس نظر سے فیصلہ کنندہ عدالت نے دیکھا ہے، لیکن اس قانون سے جو ججوں نے بیان کیا ہے' اور جسطرح اس کا استعمال ان واقعات پر کیا گیا ہے جو انکے ذہن نشین تھے' مجھے پورا اتفاق ہے۔ فیصلہ جس اصول پر

---

[1] مقدمہ بیٹی بنام گلبینکس؛ ۹ کیو؛ بی؛ ڈی ۳۰۸ صفحہ ۳۱۴ بیٹی بنام گلنسٹر' ڈبلیو این ۱۸۸۲ء صفحہ ۹۲؛ سرکار بنام جسٹسان لنڈنزی ۲۸ ' ایل' آر ۴۰۴' اسکا مقابلہ مقدمہ 'وائیز بنام ڈننگ' (۱۹۰۲) ۱' کے' بی' ۱۶۷ اور 'آئرلینڈ' کے مقدمات 'ہمفریز بنام کونز'، ۱ آئرلینڈ سی' ایل' آر؛ و مقدمہ سرکار بنام مے ناٹن ۱۴ کاکس سی' سی ۲، ۵ ؛ اوکیلی بنام ہاروے ۱۴' ایل' آر آئیرش ۱۰۵-۱۰ اس امر کا خیال رکھنا چاہئے کہ عدالت کنگس بنچ ڈویژن نے مقدمہ 'وائز بنام ڈننگ' کے فیصلہ میں مقدمہ 'بیٹی بنام گلبینکس' کے فیصلہ کو منسوخ نہیں کیا اور بظاہر یہ خیال کیا کہ وہ مقدمہ سرکار بنام جسٹسان لنڈنزی' کا اتباع کر رہے ہیں؛ نیز دیکھو ضمیمہ نوٹ ۵ متعلقہ حق جلسہ عام

[2] مقدمہ سرکار بنام جسٹسان لنڈنزی ۲۸ ایل' آر' آئیرش ۴۰۴ و مقدمہ وائیز بنام ڈننگ' ۱۹۰۲' ۱' کے' بی تجویز جسٹس ڈارلنگ ۹ کیو' بی' ڈی ۳۰۸ -

مبنی ہے وہ میرے نزدیک یہ ہے کہ ایک فعل جو بجائے خود بے ضرر ہو اور بغیر کسی ضرر رسانی کے ارادہ کے کیا جائے، اور بطریق معقول تعمیل فرائض، اجرائے کاروبار، جائز تفریح، یا عام طور سے ایک قانونی حق کے استعمال کا لازمہ ہو، وہ محض اس بنا پر جرم نہیں ہو جاتا کہ وہ بعض لوگوں کو مشتعل کرکے نقض امن، یا دوسرے ناجائز طریقوں سے کسی فعل کے وجود میں آنے کا باعث ہوگا۔[1]

اگر کوئی شخص یا اشخاص، مثلاً مکتی فوج کے لوگ، اپنے حق انعقاد جلسہ کو کام میں لانے کے دعویدار ہوں تو عام طور سے اس کا یہ جواب نہیں ہو سکتا کہ اگر اس حق کا استعمال خلاف ورزان قانون کو مشتعل کرکے ان سے نقض امن کرانے کا باعث ہو سکتا ہے، تو امن قائم رکھنے کے لئے آسان طریقہ یہ ہے کہ وہ جلسہ روک دیا جائے؛ کیونکہ

"اگر جائز حقوق کے استعمال سے نقض امن کا اندیشہ ہو تو اس کا علاج یہ ہے کہ کافی مقدار میں جمعیت موجود رکھی جائے تاکہ یہ نتیجہ نہ پیدا ہو سکے، نہ یہ کہ ان لوگوں کا عمل قانوناً ناجائز ٹھہرے جو اپنا حق کام میں لاتے ہیں۔[2]"

پس یہ مسلمہ اصول ہے کہ[3] جو جلسہ دوسرے لحاظات سے ہر طرح جائز اور پر امن ہو محض خلاف ورزان قانون کے اس امکانی یا قیاسی خوف سے کہ وہ انعقاد جلسہ کو روکنے کے لئے نقض امن کا مصمم ارادہ کئے ہوئے ہیں

---

[1] ملکہ بنام جسٹسان لنڈنڑی، ایل آر آئرش صفحہ ۴۴۴ صفحات ۴۶۱، ۴۶۲، تجویز جسٹس ہو مز۔ [2] سرکار بنام جسٹسان لنڈنڑی، ۲۸ ایل آر آئرش صفحہ ۴۴۴۔ ۴۵۰ تجویز جسٹس اوبرائن۔ [3] مقدمہ وائیز بنام ڈننگ، [۱۹۰۲] ا۔ کے۔ بی۔ ۱۶۷، یا اس مقدمہ کی تجویز میں جو الفاظ استعمال ہوئے ہیں وہ یقیناً بطور ایک عام اصول کے پیش ہو سکتے ہیں، اور وہ اصول یہ ہے کہ ایک ایسا جلسہ جو بجائے خود جائز ہو اور جہانتک کہ اسکے بانیوں اور شریکوں کا تعلق ہو بالکل پر امن ہو محض اس بنا پر ناجائز ہو سکتا ہے کہ جلسۂ مذکور کا فطری نتیجہ ناجائز افعال کا باعث ہوگا؛ یعنی جلسہ کے مخالف نقض امن کے مرتکب ہونگے (دیکھو صفحات ۵، ۱۷۶، ۱۷۶ تجویز چیف جسٹس الورسٹن، صفحہ ۱۷۸ تجویز جسٹس ڈارلنگ، صفحہ ۱۷۹، ۱۸۰ تجویز جسٹس چینل)۔ اس امر کا خیال رکھنا چاہئے کہ مقدمہ وائیز بنام ڈننگ کو ان حالات سے کوئی تعلق نہیں ہے جنمیں ایک مجمع مجمع خلاف قانون ہو جاتا ہے بلکہ اسکا تعلق اس سوال سے ہے کہ وہ کونسے حالات ہیں جنمیں ایک شخص سے ضمانت نیک چلنی لیجا سکتی ہے۔ (دیکھو کینی کا خلاصہ قانون فوجداری صفحہ ۴۸۶)۔

جزو دوم
273

ناجائز نہیں ہو جاتا، جس سے یہ نتیجہ نکلتا ہے کہ عام طور سے ایک جلسہ عام کے انعقاد کو مجسٹریٹ محض اس بنا پر روکنے یا توڑ دینے کے مجاز نہیں ہیں کہ وہ فطری طور سے یا بقیاس غالب خلاف ورزان قانون کی طرف سے باعث نقض امن ثابت ہوگا۔

اس اصول کے استعمال میں خاص خاص حدود اور مستثنیات ہیں جو شاہی امن کو قائم رکھنے کی قطعی ضروریات پر مبنی ہیں۔

(۱) کن صورتوں میں ناجوازی جلسہ محرک نقض امن ہوتی ہے۔

پہلی حد۔ اگر بانیان جلسہ یا اسکے خطیبوں کے طرز عمل میں کوئی ناجوازی یا بیجائی ہے، اور وہ ناجوازی اس قسم کی ہے جو اسکے مخالفین کو نقض امن پر آمادہ کرتی ہے، تو جلسہ مذکور کے خطیب اور شریک باعث نقض امن متصور ہو سکتے ہیں، اور خود جلسہ مذکور اس طور سے مجمع خلاف قانون ہو جاتا ہے؛ مثلاً ایک پروٹسٹنٹ مقرر اپنے دوستوں کے ایک مجمع کے ساتھ ایک عام مقام پر جہاں بکثرت رومن کیتھولک آباد ہیں، ایسے الفاظ کہتا ہے جو فی الحقیقت رومن کیتھولک کی ہتک آبرو کے باعث ہیں، یا جن کا استعمال عام راستہ پر اسکے لئے کسی مقامی قاعدہ سے ممنوع ہے، اور اسکی وجہ سے رومن کیتھولک عوام کی ایک جماعت باعث نقض امن ہوتی ہے تو یہ مجمع مجمع خلاف قانون ہو سکتا ہے۔ اور یہی نتیجہ اس حالت میں ہوگا جبکہ اس جلسہ کے انعقاد میں جو موجب نقض ہوا کوئی خاص امر نہ ہو، مگر جلسہ کا مقصد صحیح طور سے قانونی نہ ہو اور اس بنا پر مخالفین کو نقض امن پر آمادہ کرے[1]۔

(۲) جب جلسہ جائز ہو مگر امن صرف اسی صورت میں قایم رہ سکتا ہے کہ وہ منتشر کر دیا جائے
274

دوسری حد۔ جب ایک جلسہ، گو اپنے مقاصد میں، اور اپنے ارکین کے طرز عمل کے لحاظ سے بالکل جائز ہو، باعث نقض امن ہوتا ہو، اور کسی دوسرے ذریعہ سے امن کا قائم، اور بحال رکھنا ناممکن ہو جائے، تو مجسٹریٹ

[1] مقابلہ کرو مقدمہ وائز بنام ڈننگ [۱۹۰۲] ۱۔ کے بی، ۱۶۷، و مقدمہ ردگلی بنام ا روے ۱۴ ایل آر آئیرش ۱۰۵۔

فصل ہفتم

کو توالی کے جوان، اور دوسرے مقتدر عہدہ دار جلسہ کو منتشر ہونے کا حکم دیسکتے ہیں، اور اگر اسپر وہ جلسہ منتشر نہ ہو تو وہ مجمع خلاف قانون ہو جائے گا[1] تمثیل کے لئے فرض کرو کہ مکتی فوج ایک جلسہ بمقام واکسفورڈ، منعقد کرتی ہے، جو لوگ اپنے آپکو، اسکلیٹن فوج کے نام سے موسوم کرتے ہیں، وہ اس غرض سے جمع ہوتے ہیں کہ مکتی فوج کو جلسہ نہ کرنے دیں، اور امن قائم رکھنے کا صحیح طور سے کوئی اور ذریعہ بجز اسکے نہیں معلوم ہوتا کہ مکتی فوج سے یہ چاہا جائے کہ وہ متفرق ہو جائے؛ اس صورت میں اگرچہ مکتی فوج کا جلسہ بالکل جائز ہے اور 'اسکلیٹن فوج'، کے ارکان خلاف ورزان قانون ہیں؛ لیکن اگر مجسٹریٹ کسی اور ذریعہ سے امن قائم نہیں رکھ سکتے تو وہ بظاہر مکتی فوج کو منتشر ہو جانے کا حکم دیسکتے ہیں، اور اگر مکتی فوج اسکے بعد منتشر نہیں ہوتی تو وہ مجمع خلاف قانون قرار پاتا ہے، اور یہ بھی ہو سکتا ہے کہ اگر مجسٹریٹوں کے پاس کوئی ذریعہ امن برقرار رکھنے کا نہ ہو، یعنی 'مکتی فوج'، کو اسکلیٹن فوج کے حملہ سے بچانے کا، تو وہ مکتی فوج کو انعقاد جلسہ سے روک سکتے ہیں[2]؛ لیکن مکتی فوج کو اپنے قانونی حق سے روکنے کی کوئی اور وجہ بجز ضرورت وقتی کے نہیں ہو سکتی۔ اگر بجائے ایک جائز جلسہ کے منتشر کرنے کے، خلاف ورزان قانون (یعنی اسکلیٹن فوج) کی گرفتاری سے امن قائم ہو سکتا ہے تو مجسٹریٹوں

275

[1] دیکھو خصوصیت کے ساتھ مقدمہ اوکلے بنام ہاروے ۱۴ ایل آر آئیرش ۱۰۵۔

[2] اسکا بطور خاص خیال رکھنا چاہیے کہ مقدمہ اوکیلی بنام ہاروے ۱۴ ایل آر آئرش ۱۰۵ وہ مقدمہ ہے جس میں قیام امن کے لئے مجسٹریٹوں کے اختیارات میں اسقدر وسعت دیدی گئی ہے کہ وہ ایک جائز جلسہ کے منتشر کرنے پر بھی حاوی ہیں؛ "زید" ایک مجسٹریٹ کے مقابلہ میں حملہ کا استغاثہ دائر کیا گیا؛ وہ باور کرتا تھا کہ اگر جلسہ منتشر نہ ہوا تو نقض امن واقع ہوگا اور نقض امن روکنے کی کوئی اور تدبیر بجز اسکے نہ ہو سکتی تھی کہ جلسہ مذکور منتشر کر دیا جائے۔ مقدمہ متذکرہ سابق تجویز درسی لائ۔

اور جوانان کو توالی پر لازم ہے کہ وہ خلاف ورزان قانون کو گرفتار کریں، اور نکتی فوج کی حفاظت کریں جو اپنے قانونی حقوق کام میں لاتی ہوئے

اس موقع پر ایک امر بطور خاص قابل لحاظ ہے، کیونکہ وہ ایسا امر ہے جسکی طرف ممکن ہے کہ توجہ نہ کی جائے۔

جو قیدیں عام جلسونکے انعقاد کے حق پر قایم کیجاتی ہیں وہ فی الحقیقت شخصی آزادی پر قیدیں ہیں۔

جو حدود یا قیود شاہی امن برقرار رکھنے کے لئے لابدی ضرورت سے، قائم کیجاتی ہیں انکی وسعت خواہ کتنی ہی کیوں نہ ہو (انکی صحیح وسعت کے متعلق بعض واجبی شبہات موجود ہیں) مگر فی الحقیقت وہ ان قیود کے ماسوا نہیں ہیں جو قیام امن کے لئے معمولی شخصی آزادی پر لگائی جاتی ہیں۔

اسطور سے اگر الف جو کہ ایک مذہبی مقرر ہے، تنہا بغیر اپنے دوستوں اور طرفداروں کے لیورپول کی گلیوں میں، خلایق عامہ کو مخاطب کرتا اور ایسے الفاظ منھہ سے نکالتا ہے جو مخرل حیثیت عرفی یا موجب توہین ہیں، یا بغیر مخرل حیثیت عرفی ہونے کے ایسے ہیں کہ انکا استعمال گلیوں میں کسی مقامی قانون کی رو سے ممنوع ہے، اور انکے ذریعہ سے بطور فطری نتیجہ کے، اپنے مخالفین کو نقض امن کی ترغیب دیتا ہے تو وہ ان خلاف قانون افعال کا ذمہ دار قرار پاسکتا ہے جس کا باعث اسکی تقریر ہوی ہو، گو وہ قانونی وجہ نہ قرار پا سکتی ہو۔ اور اگرچہ وہ نہ خود نقض امن کرتا ہے، اور نہ اسکی نیت یہ ہوتی ہے کہ وہ دوسروں سے نقض امن کرائے، تاہم اس سے یقینی طور سے یہ چاہا جاسکتا ہے کہ وہ ضمانت نیک چلنی داخل کرے، اور غالبًا کوتوالی اسے ان تقریروں کے جاری رکھنے سے روک سکتی ہے جن سے نقض امن ہو جانے کی ترغیب ہوتی ہو، کیونکہ ان مقدمات سے جنمیں نقض امن کا اندیشہ تھا یہ ظاہر ہوتا ہے کہ "قانون انسانی مزاج کی کمزوریونکا لحاظ کرکے یہ خیال کرتا ہے کہ نقض امن اگرچہ ایک خلاف قانون

ا؎ یہ بھی مقدمہ متذکرۂ بالا میں بالکل صاف کر دیا گیا ہے (ملاحظہ ہو صفحہ ۳۷۳ ۲؎)۔

فصل ہفتم

فعل ہے، اگر وہ توہین آمیز الفاظ یا طرزِ عمل کا فطری نتیجہ ہو سکتا ہے۔"[1]

پس جس حالت میں کہ نقصِ امن کے روکنے کی کوئی اور صورت نہو، وہاں ایک شخص کے قانونی حق میں دست اندازی کرنا، اور اسکو ایسے عمل سے باز رکھنا جو بالکل درست ہو جائز ہو جاتا ہے۔ فرض کرو کہ الف ایک پُرجوش پروٹسٹنٹ خاتون، رومن کیتھولک کے مجمع میں ایک فرقہ وارانہ نشانِ امتیاز یعنی نارنجی گل سوسن لگائے ہوے داخل ہوتی ہے جس سے بلحاظ صورت حال مجمع کو غصہ آنا چاہیے اور آتا ہے، خاتون مذکور کی یہ نیت نہیں ہے کہ وہ نقصِ امن کی ترغیب دے، اور نہ وہ کوئی ایسا فعل کر رہی ہے جو بجائے خود خلافِ قانون ہو، مگر اسکا ضرور اندیشہ ہے کہ انکی توہین کیجائے یا مجمع اسپر حملہ آور ہو۔ فرض کرو کہ ہنگامہ شروع ہو گیا، 'خالد' ایک جوان کوتوالی نے جسکے پاس کوئی اور ذریعہ خاتون مذکور کو بچانے یا امن قائم رکھنے کا نہ تھا خاتون مذکور سے درخواست کی کہ وہ پھول نکال دے، مگر خاتون نے اسکے نکالدینے سے انکار کیا، اسپر جوان کوتوالی نے بلا غیر ضروری استعمال جبر کے پھول نکال لیا اور امن قائم ہو گیا۔ خالد کا طرزِ عمل بظاہر بالکل جائز ہے، اور خاتون مذکور کو اس فعل کے متعلق جو دوسرے حالات میں حملہ کی تعریف میں داخل ہوتا اُس کے خلاف استغاثہ دائر کرنے کی کوئی وجہ نہیں ہو سکتی۔ 'خالد' نے جو کچھ کیا اُس کا قانونی عذر یہ نہیں ہو سکتا کہ خاتون مرتکبِ فعل ناجائز تھی، یا ہنگامہ کرنے والے اپنے دائرۂ حقوق کے اندر رہتے، بلکہ اُس کا عذر یہی ہو سکتا ہے کہ شاہی امن بغیر اس کے قائم نہیں رہ سکتا تھا کہ خاتون کو مجبور کر کے وہ پھول اس سے چھین لیا جائے۔[2]

---

[1] وائز بنام ڈننگ [۱۹۰۲]، کے بی، ۱۶۷ صفحات ۹، ۱۷۹ اور ۱۸۰، تجویز جٹس اوجنیل۔

[2] مقدمہ ہمفریز بنام کونر، ۱۷ آئیرش سی، ایل آر آئی۔ یہ مقدمہ بطور خاص قابل لحاظ ہے، اس سے مجسٹریٹ یا جوان کوتوالی کو (الف) کے قانونی عمل میں دست اندازی کا حق پیدا ہوتا ہے، اور خصائل نقصِ امن کو روکنے

جزدوم
277
جلسہ محض سرکاری اعلان کی بنا پر ناجائز نہیں ہوتا۔

مزید براں کوئی عام جلسہ جو دوسرے طریقہ سے خلاف قانون نہ ہو، سکرٹری آف اسٹیٹ، یا مجسٹریٹ، یا کسی دوسرے عہدہ دار کے اعلان یا اطلاع کی بنا پر (اگر وہ پارلیمنٹ کے کسی مخصوص ایکٹ کی بنا پر ناجائز نہ ہو) ناجائز نہیں ہو جاتا ہے۔ مثال کے لئے فرض کرو کہ کمتی فوج کی طرف سے تمام شہر میں اعلان کیا جاتا ہے کہ وہ اس میدان میں جو انھوں نے "آکسفورڈ" کے قریب کرایہ سے لیا ہے ایک جلسہ منعقد کرنے والی ہے، تجویز یہ ہے کہ بمقام "سینٹ گائیل" سب جمع ہوں اور وہاں سے اسطرح کہ جھنڈیاں اڑتی ہوں اور باجا بجتا ہو مجوزہ مقام عبادتگاہ تک جائیں۔ فرض کرو کہ ہوم سکرٹری کسی نہ کسی وجہ سے یہ خیال کرتا ہے کہ اس جلسہ کا انعقاد نامناسب ہے، اور فوج مذکور کے ہر رکن، یا ان عہدہ داروں کو جو "آکسفورڈ" کی طرف یہ مہم، لیجانے والے ہیں اطلاع دیتا ہے کہ جلسہ نہ منعقد ہونا چاہئے۔ اس اطلاع سے جلسہ کی نوعیت میں

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۔ یا اسکو ختم کرنے کے لئے اپنے انتہائی اختیارات کام میں لاتا ہے۔ یہ دست اندازی اگر کسی طرح جائز متصور ہو سکتی ہے تو صرف ضرورت ہی کی بنا پر ہو سکتی ہے؛ "آئرلینڈ" کے ایک ممتاز جج کا خیال ہے کہ اس مقدمہ میں ضرورت کو بضرورت طور سے اہم کردیا گیا ہے۔ وہ لکھتا ہے کہ

"ہم نہیں جانتے کہ خط تفریق کہاں کھینچا جانا چاہئے۔ اگر وخالد" الف" سے بقول اس وجہ سے لے لیتا ہے کہ اسکا لگانا دوسرے لوگوں کو ناگوار ہے جو اسے نقض امن کا ایک عذر بنالیں گے تو سوال یہ پیدا ہوتا ہے کہ ہم کو کس جگہ ٹھہر جانا چاہئے؟ مجھکو بظاہر یہ معلوم ہو رہا ہے کہ ہم قانون ملک کو نہیں بلکہ بلوائیوں کے قانون کو برتری دے رہے ہیں، اور ملکہ کی رعایا پر جوانان کوتوالی کے ایسے اختیارات کو تسلیم کر رہے ہیں، جن کی اگر پورے طور سے تعمیل کیجائے تو ان سے دستوری خطرات کے پیدا ہوجانیکا اندیشہ ہو سکتا ہے۔ اگر یہ کہا جاتا کہ خاتون مذکور بیجول اس نیت سے لگائے ہوئے تھی کہ نقض امن کی محرک ہو تو وہ خاطی قرار پاتی اور اسپر نقض امن کرانیکا الزام قائم ہو سکتا"!

ہمفریز بنام کونر، ۱۷ آئرش سی، ایل، از صفحات ۸، ۹ تجویز جسٹس فٹزجرالڈ۔

فصل ہفتم

278

کوئی فرق نہیں آتا، صرف جلسہ کے ناجائز ہونے کی صورت میں اس اطلاع کے پڑھنے والے کو جلسہ کی نوعیت کا حال معلوم ہو جاتا ہے، اور اسطور سے یہ اطلاع انکی شرکت جلسہ کی ذمہ واری پر موثر ہوتی ہے[1] فرض کرو کہ اطلاع کے نہ دیئے جانے کی حالت میں جلسہ مذکور جائز ہوتا، تو وہ اس وجہ سے کہ سکرٹری آف اسٹیٹ نے اسکی ممانعت کردی ہے یقیناً ناجائز نہیں ہو جاتا ہے۔ ان حالات میں اعلان مذکور کا اتنا ہی قانونی اثر ہے جتنا ہوم آفس کے اس اعلان کا ہوتا جو ہمارے یا کسی دوسرے شخص کے نام اس ممانعت کے متعلق جاری ہوتا کہ ہم شاہراہ عام پر نہ چلیں۔ اس سے ظاہر ہے کہ حکومت کو ایسے جلسوں کے انعقاد کی ممانعت کا کوئی حق نہیں ہے جو بظاہر ہر طرح جائز نظر آتے ہیں، اگرچہ وہ منعقد ہونے کے بعد اپنے طرز عمل کیوجہ سے خلاف قانون ہو جائیں۔ یہ اس اصول کے تبعین کی کہ حکومت کا صحیح فریضہ جرایم کی بابتہ سزا دہی ہے نہ کہ انکا انسداد، ایک عجیب مثال ہے اور اس سے عہدہ داران انتظامی کے اختیارات تمیزی کا خاتمہ ہو جاتا ہے۔

ایک جلسہ جائز ہو سکتا ہے اگر اسکا انعقاد امن عامہ کے خلاف

ممکن ہے کہ ایک جلسہ جائز ہو، گر ایک دانشمند یا خیر خواہ قوم اسکے منعقد کرنے میں پس و پیش کرے۔ الف، ب، ج کو یہ حق ہو سکتا ہے کہ "وہ ایک جلسہ منعقد کریں"، اگرچہ انکا یہ عمل بقیاس غالب مخالفین کو برانگیختہ کر کے ہنگامہ اور خونریزی کا باعث ہو۔ فرض کرو کہ ایک متعصب پروٹسٹنٹ ایک جلسہ اس غرض سے منعقد کرنا چاہتا ہے کہ اسمیں اعتراف گناہ کی رسم کے نقائص ظاہر کئے جائیں، اور اس زیر سما جلسہ کے لئے اس بڑے قصبہ میں جسمیں غریب رومن کیتھولک کی کثیر آبادی ہے ایسا مقام منتخب کرتا ہے جہاں عموماً جلسے ہوتے رہتے ہیں۔ ایسے

---

[1] دیکھو مقدمہ سرکار بنام فرسی ۶ سی، وی پی ۱۸۱، ۳ ایس، ٹی، ٹی آر (سلسلہ جدید) ۴۳۵۔

جلسہ کی نسبت خیال کیا جاتا ہے کہ وہ جایز ہے گو کہ کوئی شخص اسمیں مشبہ نہیں کرسکتا کہ مخالفین ہنگامہ برپا کرینگے، لیکن (مانا یہ جاتا ہے کہ) حکومت یا مجسٹریٹ، کم از کم بطور قاعدہ، اسکے مجاز نہیں ہیں کہ وہ ایسے جلسہ کے انعقاد کی ممانعت کریں اور اس کو روک دیں۔ بظاہر اس کے روکنے کی یہی صورت ہو سکتی ہے کہ پروٹسٹنٹ مقرر اور اسکے مویدین کی نسبت معلوم ہو کہ وہ مثلاً فرلی حیثیت عرفی بیانات وغیرہ سے ایسا طرز عمل اختیار کرنے کی نیت رکھتے ہیں جو خلاف قانون، اور فطرتی طور سے باعث نقض امن ہوگا، یا حالت ایسی ہو کہ بجز جلسہ کے روک دینے کے کوئی اور ذریعہ امن قائم رکھنے کا نہ پایا جاتا ہو[^1]، لیکن مانا یہ جاتا ہے کہ نہ حکومت اور نہ مجسٹریٹ اسکا مجاز ہے کہ وہ باوفار عایا کو ایک پرامن طریقہ سے اور جائز مقصد کے لئے جلسہ منعقد کرنے سے محض اس بنا پر روکے کہ اس سے مخالفین میں اشتعال پیدا ہوگا اور خاطی نقض امن کے مرتکب ہونگے۔ اس امر کے متعلق بحث کرنا غیر ضروری ہے کہ آیا ملک کی اعلیٰ ترین حکومت کو ایسے وسیع اختیارات تمیزی کے دینے سے

[^1]: دیکھو صفحہ ۲۶۹، اور بمقابلہ کرو مقدمہ او کلی بنام ہاروے ۱۴، ایل، آر، ۱۰۵، ا، مقدمہ سرکار بنام جسٹسان اوف لنڈنڈری، ۲۸، ایل، آر، آئیرش، ۴۴۰) وائیز بنام ڈننگ، [۱۹۰۲] ا، کے، بی، ۱۶۷، مع بیٹی بنام گلبینکس، ۹، کیو، بی، ڈی ۳۰۸۔ بقیاس غالب مجسٹریٹوں کو یہ اختیار حاصل ہے کہ وہ بانیان جلسہ سے نیک چلنی کی ضمانت لیں۔ پس جو قانون اسبارہ میں رائج ہے اس کا خلاصہ غالباً اس طرح سے بیان کیا جاسکتا ہے کہ
"ان لوگوں سے بھی جو فی الحقیقت کسی جرم کے مرتکب نہیں ہوے ہیں ضمانت نیک چلنی یا قیام امن لیجا سکتی ہے، بشرطیکہ اس اندیشے کے معقول وجوہ موجود ہوں کہ بانیان مذکور کسی جرم کا ارتکاب کریں گے یا باعث ترغیب ہو کر دوسروں سے یہ عمل کرائیں گے یا وہ خود کوئی عمل اسطرح کرینگے جو دوسرے لوگوں کو بھڑکا کر فطری طور سے (انکی خواہش کے خلاف) کسی جرم کے ارتکاب کی طرف مائل کردیگا" دیکھیئے، کا خلاصہ قانون فوجداری صفحہ ۴۸۸۔

انکار کرنا جن کے ذریعہ سے وہ احتیاطی تجاویز ان خرابیوں کے مقابلہ میں نہ اختیار کر سکے جو قانونی حقوق کے بیجا استعمال سے پیدا ہوتی ہوں، قرین مصلحت ہے یا نہیں۔ یہاں جو امر قابل لحاظ ہے وہ یہ ہے کہ حق انعقاد جلسہ عام کے قواعد سے کسطرح ہمارے دستور کے قانونی رجحان' اور اس عمل کا اظہار ہوتا ہے جسکے ذریعہ سے عدالتوں کے ان فیصلہ جات نے، جو شخصی حقوق کے متعلق ہوئے ہیں، انعقاد جلسہ عام کے حق کو، ہمارے دستور کا ایک جز قرار دیدیا ہے۔

فصل ہشتم

قانون حربی (مارشل لا)

شخصی قانون، قانون فوجداری اور دستوری قانون کے قواعد میں کامل یقین کے ساتھ ما بہ الامتیاز قائم کرنا مشکل ہے۔

جن حقوق مثلاً شخصی آزادی، یا آزادانہ حق اظہار رائے، سے گزشتہ فصل میں بحث کی گئی ہے، انکی نسبت یہ کہا جاسکتا ہے کہ انکو فی الحقیقت دستوری قانون کے موضوع سے کوئی تعلق نہیں ہے، بلکہ وہ صحیح طور سے شخصی قانون، یا معمولی قانون فوجداری کے اجزا ہیں۔ اس لحاظ سے یہ کہا جاسکتا ہے کہ الف کا شخصی حق آزادی صرف اسقدر ہے کہ "خالد" نہ اسپر حملہ کرے اور نہ اسے قید کرے؛ یا (اگر اسی کو دوسرے نقطہ نظر سے دیکھا جائے) تو یہ حق اس سے زیادہ نہیں ہوسکتا کہ اگر الف پر "خالد" حملہ کرے تو الف کو "خالد" پر استغاثہ دائر کرنے کا حق دیا جائے، یا "خالد" کو بطور مجرم کے حملہ کی بابتہ سزا دلائی جائے۔ اس بیان میں صداقت کا ایک اہم جز شریک ہے، لیکن اس میں بھی کسی شک کی گنجائش نہیں کہ شخصی آزادی، اور آزادانہ اظہار رائے اور اسیطرح کے دوسرے حقوق اکثر مکتوبہ دستوروں کے نمایاں اور ممتاز خد و خال ہیں؛ اور وہ مخصوص فواید ہیں جن کے حصول کی اہل ملک اس حالت میں امید کرتے ہیں، جبکہ شخصی خود مختار حکومت

دستوری حکومت میں تبدیل ہو جاتی ہے۔

حقیقت یہ ہے کہ یہ حقوق دو نقطہ نظر سے دیکھے جا سکتے ہیں، ممکن ہے کہ وہ صرف شخصی یا فوجداری قانون کے اجزا متصور ہوں؛ اور اس طور سے، جیسا کہ پہلے بیان ہو چکا، "الف" کا شخصی آزادی کا حق، یہ سمجھا جاتا ہے کہ "خالد" اسکے جسمانی اختیار میں دست اندازی نہ کرنے پائے، لیکن جب ان حقوق کا نفاذ بمقابلہ حکمران جماعت کے ہوتا ہے، یا یوں کہو کہ جب یہ حقوق اہل ملک کے افراد کے تعلقات کو انتظامی جماعت کے ساتھ متعین کرتے ہیں، تو وہ دستوری قانون کے جز اور اہم جز ہو جاتے ہیں۔

جو امر سب سے زیادہ قابل لحاظ ہے وہ یہ ہے کہ "انگلستان" میں باشندگان ملک کو جو حقوق ایک دوسرے کے مقابل میں حاصل ہیں (عام طور سے) وہی حقوق ان کو ملازمین حکومت کے مقابلہ میں بھی حاصل ہیں۔ یہی اس مقولہ کا مفہوم ہے کہ اس ملک کا دستوری قانون ملک کے معمولی قانون کا ایک جز ہے۔ یہ واقعہ کہ سکرٹری آف اسٹیٹ کسی سرکاری مصلحت کے لحاظ سے اپنے اختیار تمیزی کام میں لاکر کسی شخص کو گرفتار یا قید کرنے یا سزا دینے کا اسوقت تک مجاز نہیں ہو سکتا جب تک کہ اسے مخصوص اختیارات کسی قانون مثلاً باشندگان ملک غیر کے ایکٹ، یا تحویل ملزمین کے ایکٹ سے نہ دیئے گئے ہوں، محض اس اصول کا نتیجہ ہے کہ سکرٹری آف اسٹیٹ اپنی سرکاری اور خانگی دونوں حیثیتوں میں ملک کے معمولی قانون کا پابند اور محکوم ہے۔ اگر ہوم سکرٹری، مخالف جماعت کے صدر پر غصہ سے مغلوب ہو کر حملہ آور ہو، یا یہ خیال کرکے کہ اسکے مخالف کی آزادی ملک کے لئے خوفناک ثابت ہوگی اسکو قید کر دے، تو ان دونوں صورتوں میں سکرٹری آف اسٹیٹ کے مقابلہ میں نالش دائر ہو سکے گی، اور وہ ان تمام سزاؤں کا مستوجب ہو سکے گا جن کا ایک حملہ آور مستوجب ہو سکتا ہے۔ یہ عذر کہ ایک با اثر سیاسی شخص کی گرفتاری اس بنا پر عمل میں آئی کہ اسکی تقریروں سے ہنگامہ کا اندیشہ تھا، اور یہ ایک انتظامی کارروائی

تھی، اس وزیر، اور اس جوان کو توالی کے لئے جس نے وزیر مذکور کے حکم کی تعمیل کی، مطلق کار آمد نہ ثابت ہوگا۔

جن مضامین سے اس فصل اور آئندہ تین فصلوں میں بحث کیجاتی ہے وہ صاف طور سے دستوری قانون میں داخل ہوتے ہیں، اور کوئی شخص یہ نہیں کہ سکتا کہ وہ فی الحقیقت شخصی قانون کے اجزا ہیں، اور ایسی کتاب میں داخل نہیں ہو سکتے جو دستوری قانون کے متعلق ہو، باوجود اسکے اگر اس معاملہ پر عمیق نظر ڈالی جائے تو ظاہر ہوگا کہ جو قواعد سرسری طور سے شخصی قانون سے متعلق معلوم ہوتے ہیں وہ فی الحقیقت دستوری اصول کی بنیاد ہیں، اسی طور سے جو مضامین بظاہر دستوری قانون سے متعلق معلوم ہوتے ہیں وہ ہمارے یہاں در اصل شخصی یا فوجداری قانون پر مبنی ہیں۔ یہی وجہ ہے (جیساکہ ہم کو آگے چلکر معلوم ہوگا) کہ انگلستان میں ایک سپاہی کی حیثیت کا تعین اس اصول سے ہوتا ہے، کہ اگرچہ اسپر اسکی فوجی حیثیت سے مخصوص ذمہ داریاں عائد ہوتی ہیں، مگر اسے باوجود شریک فوج رہنے کے ایک معمولی اہل شہر کی طرح وہ تمام ذمہ داریاں برداشت کرنی پڑتی ہیں جو فوج میں داخل ہونے سے قبل اسپر عائد ہوتی تھیں۔ اسطور سے، قانونی نقطہ نظر سے، وزرا کی ذمہ داری صرف اس اصول کا استعمال ہے جو انگریزی قانون[1] میں دائر و سائر ہے کہ کوئی شخص کسی ایسے عمل کے متعلق، جو قانون سے جائز نہ ہو، یہ عذر نہیں پیش کر سکتا کہ وہ کام اسکے افسر بالا کے حکم سے کیا گیا تھا، گو یہ حکم شاہی حکم ہی کیوں نہ ہو۔

اس معاملہ پر خواہ کسی طور سے نظر ڈالی جائے وہ ہر پھر کر اسی اہم نقطہ پر آکر ٹھہرتی ہے جس سے ہم قبل ازیں بحث کر چکے ہیں یعنی یہ کہ

[1] دیکھو موسن کی کتاب رومن قانون دستوری، صفحہ ۱۷۶، جس سے ثابت ہوتا ہے کہ قدیم رومی قانون میں ایک اسی قسم کا اصول موجود تھا۔

فصل ہشتم

اکثر ممالک غیر کے دستوروں میں شخصی حقوق دستور کے فقرات سے پیدا ہوتے یا بظاہر پیدا ہوتے نظر آتے ہیں، مگر انگلستان میں دستوری قانون شخصی حقوق کا ماخذ نہیں، بلکہ اس کا نتیجہ ہے[1]۔ یہ امر بھی واضح اور صاف ہوتا جاتا ہے کہ جن ذرائع سے عدالتوں نے دستوری قانون کو قایم رکھا ہے وہ ان دو اصول کی سختی کے ساتھ پابندی ہے؛ اول قانون کی نظر میں مساوات، جس سے معمولی اہل شہر کی ذمہ داریوں یا معمولی عدالتوں کے حدود اختیارات سے کوئی شخص بری یا مستثنی نہیں ہوسکتا۔ 283 دوسرے، مرتکب فعل ناجائز کی ذاتی ذمہ داری، جس سے اس خیال کی تردید ہوتی ہے کہ ایک ماتحت شخص کی خلاف ورزی قانون اسکے افسر بالا کے حکم سے جائز ہو جاتی ہے۔ یہ قانونی مقولہ، جو کم از کم ایڈورڈ چہارم کے زمانہ سے چلا آتا ہے کہ اگر کوئی شخص دوسرے شخص کو بلا قانونی وارنٹ کے گرفتار کرے گا، گو وہ بادشاہی حکم سے کیوں نہ ہو، وہ قابل معافی نہ سمجھا جائے گا، بلکہ اسپر قید ناجائز کی نالش ہو سکے گی، اس غرض سے بنا تھا کہ شاہی حقوق اور مرافق پر کوئی مخصوص حد قائم کیجائے، بلکہ اس شخصی ذمہ داری کے اصول کو جسپر تمام قانون ہرچہ مبنی ہے، ان افعال سے متعلق کرنا تھا جو شاہی حکم کے تحت میں کئے جاتے تھے۔

قانون حربی

قانون حربی سے[2] اسکے صحیح معنوں، یعنی ان معنوں میں کہ کسی ملک یا اسکے ایک جز میں معمولی قانون معطل کرکے فوجی عدالتوں کی

[1] دیکھو ہیرن کی کتاب حکومت انگلستان (۲ طبع) فصل چہارم اور اس کا مقابلہ گرڈ گارڈنز کی تاریخ جلد ۱۰ صفحات ۱۴۴-۱۴۵۔

[2] دیکھو فارستھ کی کتاب آرا صفحات ۱۸۸-۲۱۶، ۴۸۱-۵۶۳ اور اسٹیفن کی تاریخ قانون فوجداری جلد ۱ صفحات ۲۰۱-۲۱۶؛ مقدمہ سرکار بنام پینی، ۵ سی وپی ۲۵۴، ۳ ایس ٹی آر (سلسلہ جدید) ۱۱؛ سرکار بنام ونسنٹ، ۹ سی وپی ۹۱؛ ۳ ایس ٹی آر (سلسلہ جدید) ۱۰۳۷؛ سرکار بنام نیل، ۹ سی پی ۴۳۱۔